

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

RÉGIME PRÉVENTIF
DES
JOURNAUX ET DES BROCHURES
SOUS LA RESTAURATION

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le mercredi 12 juin 1907, à 8 h. 1/2

PAR

Léon BRULEY

Président : M. LARNAUDE, professeur.

Suffragants : { MM. ESMEIN, professeur.
CHÉNON, professeur.

PARIS

LIBRAIRIE DES FACULTÉS

A. MICHALON

26, Rue Monsieur-le-Prince, 26

—
1907

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

RÉGIME PRÉVENTIF
DES
JOURNAUX ET DES BROCHURES
SOUS LA RESTAURATION

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le mercredi 12 juin 1907, à 8 h. 1/2

PAR

Léon BRULEY

Président : M. LARNAUDE, professeur.

*Suffragants : { MM. ESMEIN, professeur.
CHÉNON, professeur.*



PARIS

LIBRAIRIE DES FACULTÉS

A. MICHALON

26, Rue Monsieur-le-Prince, 26

1907

Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

L'indépendance absolue de l'individu est la négation de l'ordre social ; le pouvoir sans bornes de l'État est la négation de l'individu, il reste que la liberté politique, la liberté des citoyens dans l'État, exige le sacrifice de l'un et de l'autre et repose sur leur limitation réciproque.

C'est la théorie libérale : l'individu renoncera à une partie de sa liberté pour que la société lui garantisse la jouissance du reste.

L'homme a des droits, soit qu'on fonde leur existence sur la liberté naturelle, soit qu'on en fasse le postulat de la solidarité sociale, (1) mais ces droits ne sauraient être absolus parce que l'homme vit en société.

« La seule raison légitime que puisse avoir une communauté pour user de force contre un de ses

1. DUGUIT. *Droit constitutionnel*.

membres est de l'empêcher de nuire aux autres, dit Stuart-Mill (1) dans son livre sur la liberté.

« Il en est de l'autorité comme de l'impôt, dit Benjamin Constant ; chaque individu consent à sacrifier une partie de sa fortune pour subvenir aux dépenses publiques, dont le but est de lui assurer la jouissance de ce qu'il conserve ; mais si l'État exigeait de chacun la totalité de sa fortune, la garantie qu'il offrirait serait illusoire, puisque cette garantie n'aurait plus d'application. De même, chaque individu consent à sacrifier une partie de sa liberté pour assurer le reste ; mais, si l'autorité envahissait toute sa liberté, le sacrifice serait sans but (2). »

D'où ce problème : Enlever à l'individu le minimum de liberté tout en assurant à la société le maximum de garanties.

C'est la loi qui pose les limites de l'action libre de l'individu, c'est elle qui règle l'exercice de notre liberté pour assurer la coordination de tous les éléments de la nation.

Le but de la loi peut être atteint de plusieurs façons, et dans la réglementation de nos libertés deux grands systèmes se partagent la législation :

1° Le système répressif qui punit les délits une

1. STUART-MILL, *Liberté*, p. 123.

2. *Œuvres politiques* de B. CONSTANT, p. 116.

fois qu'ils ont été commis, qui n'agit que lorsque le mal est consommé.

2° Le système préventif, qui s'efforce de prévenir les délits, soit par de véritables prohibitions, soit au moyen de certaines garanties.

Dans le système répressif l'individu jouit pleinement de sa liberté, mais sous sa responsabilité ; s'il en abuse, la société lui infligera une peine.

« La prévention générale est le but principal des peines, dit Bentham ; c'est aussi leur raison justificative, à considérer le délit passé, comme un fait isolé, qui ne peut plus revenir, la peine serait en pure perte : elle ne ferait qu'ajouter un mal à un autre ; mais quand on considère qu'un délit impuni laisserait la carrière libre, non seulement au même délinquant mais encore à tous ceux qui auraient les mêmes motifs de s'y livrer, on sent que la peine appliquée à un individu devient la sauvegarde universelle. »

« La justice dans la partie pénale, dit Rossi, n'est que le mal rétribué pour le mal, avec moralité et mesure, en un mot, l'expiation. »

L'un n'envisage que l'utilité sociale, l'autre que la justice distributive, la vérité est faite de l'un et de l'autre.

La crainte du châtiment est la seule sauvegarde de la société, c'est elle qui arrêtera la main de l'assassin et la plume du pamphlétaire.

Le régime préventif édicte des mesures antérieures

à l'acte et met l'individu hors d'état de mal faire ou, tout au moins, rend les délits plus difficiles. Dans ce but, on enlèvera à l'individu toute sa liberté ou on soumettra son exercice à certaines conditions.

Le régime préventif se présente donc sous deux formes :

1° La prévention prohibitive dans laquelle l'exercice de la liberté est soumis à l'arbitraire du gouvernement. Par exemple, pour les journaux, la censure ou l'autorisation. Il dépend de l'autorité, que tel article paraisse, que tel journal se fonde ; c'est un système destructif de toute liberté, puisque l'autorité est armée du droit d'empêcher son exercice.

2° La prévention simple, qui se borne à imposer à l'avance certaines formalités à remplir pour exercer le droit en question ; mais ce qui les différencie de celles exigées dans la prévention prohibitive, c'est qu'elles dépendent de l'impétrant et que l'autorité publique ne peut pas à son gré empêcher l'exercice de la liberté.

La forme la plus répandue de ce genre de formalités, c'est la déclaration préalable.

Par exemple, la loi de 1901 exige une déclaration pour la formation d'une association, de même la loi de 1884 pour les syndicats professionnels.

D'autres fois, la formalité requise sera le versement d'un cautionnement. C'est une formalité plus gênante que la déclaration et qui peut arriver à la

prohibition quasi absolue, si la législation en élève démesurément le taux.

Le but de la prévention simple est généralement de faciliter la répression.

La déclaration a pour raison d'être de désigner un responsable : Par exemple, le gérant, qui aura déclaré la création d'un journal, assume la responsabilité des délits qui seront commis par sa voie.

Le cautionnement est exigé pour mieux assurer la responsabilité.

Mais ce sont là des conditions qui ne privent personne de l'exercice de la liberté ; quiconque fait la déclaration requise peut publier son journal ou constituer un syndicat. L'autorité n'a qu'à enregistrer elle n'a aucun pouvoir d'appréciation.

La prévention simple, c'est encore la liberté.

En matière de presse, on a usé et abusé des mesures préventives, tantôt prohibitives, tantôt simplement réglementaires ; leur but, à toutes, sauf à la déclaration, était de lutter contre les journaux, et contre l'influence de leur publicité. Ce sont des mesures politiques, ce sont des armes forgées par les gouvernements despotiques pour asservir la presse et la réduire au silence.

Ce furent principalement les journaux périodiques et les brochures de peu de pages qui furent poursuivis par la réglementation, parce que leur influence est plus rapide que celle du livre, et que

ce genre de publications pénètre davantage dans la classe peu instruite et peu fortunée de la nation.

Les mesures préventives contre les journaux se divisent en deux groupes :

I. — Mesures prohibitives

1° *La censure.* — Elle consistait dans l'examen préalable *par l'administration de tout écrit avant sa publication.* Cette fonction était exercée par les censeurs, qui pouvaient arbitrairement donner ou refuser leur visa et qui souvent exigeaient la suppression de passages, qui leur déplaisaient particulièrement.

L'œuvre était rendue à l'auteur mutilée, amputée de tout ce qui pouvait être interprété comme un blâme pour le gouvernement ou la religion.

Pour les journaux, ce n'était pas seulement une simple autorisation préalable, intervenant une fois pour toutes, mais c'était une autorisation pour chaque numéro, pour chaque article.

C'est la mesure la plus contraire à la liberté de la presse, puisqu'il n'est pas une ligne, qui puisse paraître sans autorisation. L'écrivain, s'il veut que son œuvre naisse, ne peut et ne doit penser que comme pense son censeur, et, comme on l'a dit, sa pensée est en régie entre les mains du pouvoir.

2° *L'autorisation préalable.* — C'est une mesure qui se rapproche beaucoup de la censure, mais qui en diffère en ce qu'elle n'est nécessaire que lors de la naissance du journal.

C'est essentiellement une mesure prohibitive puisque le gouvernement a le pouvoir arbitraire de donner ou de refuser cette autorisation. Elle est accordée suivant les garanties qu'offre celui qui fonde le journal, c'est la censure des personnes au lieu de la censure des œuvres.

« Qu'est-ce que l'autorisation préalable, dit M. Laferrière (1), sinon la censure exercée, sans autre règle que le bon plaisir d'un ministre, sur la personne même de l'écrivain, du propriétaire, du gérant ; la censure qui porte, non sur tel écrit déterminé, mais sur tous ceux auxquels le journal projeté pourra ouvrir ses colonnes, qui juge d'avance l'esprit de ses articles, et qui condamne au besoin les opinions, le caractère, la pensée la plus secrète de celui qui veut fonder un nouvel organe de publicité? »

Celui qui pouvait donner l'autorisation pouvait aussi la retirer, si bien que le journal était toujours menacé de la suspension et de la suppression.

3° *Saisie préventive.* — C'est la saisie par l'administration avant toute publication. Le gouvernement

1. *La censure et le régime correctionnel*, étude sur la presse contemporaine.

averti qu'on imprime un livre ou un journal contenant des attaques qu'il ne veut pas laisser produire, saisit purement et simplement le livre ou le journal.

C'est une mesure contraire à toute justice puisque le délit suppose le fait matériel de la publication, et qu'au moment de la saisie aucun délit n'a encore été commis.

4^e *Interdiction de traiter certains sujets.* — A différentes époques, on a interdit aux journaux de publier les comptes rendus judiciaires, ou le compte rendu des corps politiques.

Sous la Restauration, les séances de la Chambre des pairs n'étaient pas publiques, il en est de même, d'après la Constitution de 1852, des séances du Sénat. Pour le Corps législatif, un système de reproduction entièrement nouveau était adopté.

Le compte rendu des séances du Corps législatif par les journaux ne pouvait être que la reproduction du procès-verbal dressé à l'issue de chaque séance par les soins du président de l'assemblée.

Aux termes de la loi du 9 septembre 1835, il était interdit d'ouvrir ou d'annoncer publiquement des souscriptions ayant pour objet d'indemniser des amendes, frais, dommages-intérêts, prononcés par des condamnations judiciaires. Pour justifier cette disposition, le rapporteur de la loi avait dit : « On signalait depuis longtemps le scandale des souscriptions publiques destinées à l'indemnité ou plutôt au

triomphe des condamnés politiques ; ainsi la condamnation restait frappée d'impuissance et le châtiement des lois devenait un titre de gloire. »

Ces interdictions étaient des mesures préventives analogues à la censure, on craignait la partialité et l'inexactitude préméditée de ces comptes rendus ; pour éviter l'abus, on proscrivait l'usage,

5° *Défense de publier des articles signés par une personne privée de ses droits civils et politiques ou bannie du territoire français.* — C'est là une mesure prohibitive au premier chef. Il se peut fort bien qu'un individu, qui se trouve dans ces conditions, n'écrive rien de coupable, mais l'autorité, s'appuyant sur ses antécédents, fait peser sur lui une présomption absolue ; il est frappé d'une incapacité personnelle.

6° *Délit de tendance.* — La tendance résulte d'une série d'articles, qui, sans rien renfermer qui constitue un délit, n'en décèle pas moins le mauvais esprit du journal.

Dès que cette tendance aura été reconnue par les tribunaux, ceux-ci pourront suspendre ou supprimer la publication.

La suppression pour délit de tendance est une mesure qui suit l'acte, et il semblerait plus logique de la classer parmi les peines. Cependant son caractère répressif n'est qu'une apparence ; c'est une censure déguisée.

Le journaliste était son propre censeur, tâche difficile, car il ne sait point quelle mesure sera la bonne. La suppression était toujours suspendue sur sa tête, et s'il voulait que sa feuille subsistât, il devait modérer son langage.

Dans la pensée du législateur de 1822, le délit de tendance devait permettre la suppression d'un journal sans motif, on pour un motif tellement vague et imprécis, qu'il était toujours facile de l'imaginer. On faisait bien intervenir la justice, mais on espérait trouver une magistrature docile, disposée à exécuter les ordres de la police et de l'administration.

Du reste, cet espoir fut déçu, les procès de tendance échouèrent, parce que les journaux trouvèrent dans l'équité et la tolérance des juges une protection contre la loi même.

Telles sont les principales mesures prohibitives qui furent à différentes époques employées contre la presse périodique ; elles violent toutes le principe de la liberté et c'est pourquoi elles sont bannies de la législation française actuelle.

A côté des mesures prohibitives, il y a des mesures réglementaires, qui gênent peut-être l'exercice de la liberté, mais, au moins, la respectent.

II. — Mesures réglementaires.

1° *Le cautionnement.* — C'est le dépôt d'une somme d'argent fournie par le propriétaire d'un journal

pour garantir l'exécution des condamnations pécuniaires, qui pourront être encourues par le journal.

C'est une entrave à la liberté sans aucun doute, parce qu'une personne sans fortune ne peut satisfaire à cette condition; mais ce n'est pas une mesure prohibitive, car quiconque aura fourni le cautionnement pourra fonder un journal, sans que l'arbitraire du gouvernement pût s'y opposer.

Tant que le taux du cautionnement est maintenu dans de justes bornes, il n'est point trop oppressif et l'on peut arguer de sérieux motifs en sa faveur; mais dès qu'on en veut faire une arme contre les journaux, dès que l'on prétend en élevant sans mesure le cautionnement entraver leur développement et réduire leur nombre, c'est une mesure quasi-prohibitive, qui doit être proscrite.

2° *Le timbre.* — Les journaux étaient frappés d'un droit de timbre; cela semble une mesure parfaitement justifiable, c'est un impôt comme les autres. Mais on a usé du timbre dans une intention préventive, on voulait élever le prix des journaux pour en diminuer la vente. Ce caractère nettement préventif est exposé avec cynisme dans le projet de loi de 1827, qui, du reste, échoua. Le timbre ne frappait pas la publication en tant que produit industriel; c'était la pensée qui était la matière imposée.

3° *Impôt spécial sur le papier.* — A certaines époques, on a établi un impôt spécial sur le papier des-

tiné à l'impression des journaux. C'est une mesure absolument injustifiable, qui est analogue à la précédente et que nous condamnons pour la même raison. Tout impôt spécial dont on veut frapper la presse n'est qu'une mesure préventive déguisée.

4° *La déclaration préalable.* — Tout individu qui veut fonder un journal doit en faire la déclaration. L'autorité doit connaître la fondation de tout journal et exiger qu'un individu réponde des délits commis par la voie de ce journal ; cet individu c'est le gérant.

5° *Nécessité d'un gérant.* — Pour publier un journal, il faut un gérant, afin que l'autorité sache à qui s'adresser en cas de délit. Exiger un gérant présentant certaines garanties, c'est organiser la répression.

En matière de presse, la difficulté est de frapper le véritable coupable, on n'y a jamais réussi. Ce qu'on voulait éviter, c'est de se trouver en présence d'un homme de paille, d'une bête à prison ; aussi a-t-on quelquefois exigé de lui des conditions de solvabilité. Par exemple, en 1828, on exigeait que le gérant possède une partie de la propriété du journal et du cautionnement.

D'après la loi de 1881, le gérant « devra être français, majeur, avoir la jouissance de ses droits civils et n'être privé de ses droits civiques par aucune condamnation. »

6° *Signature des articles de journaux par leurs*

auteurs. — Cette mesure répond à la préoccupation que je formulais plus haut : frapper le véritable coupable.

C'est une mesure qui ne viole point la liberté de la presse et qui n'est nullement une anomalie dans notre législation, où chacun répond personnellement de ses actes ; mais c'est une mesure fort gênante qui peut priver la presse du concours d'hommes éminents, qui, sans intention de se soustraire à la responsabilité, préfèrent cependant garder l'inconnito.

Ce sont là les mesures réglementaires les plus importantes ; il en est d'autres : L'indication sur chaque numéro du nom et de la demeure de l'imprimeur, le dépôt d'exemplaires destinés aux collections nationales, l'impression du nom du gérant sur chaque exemplaire. Mais ce sont là des mesures de publicité, qui ne peuvent porter atteinte à la liberté en aucune façon ; tandis que le cautionnement et le timbre avaient un caractère restrictif, jamais les mesures de publicité ne pourront revêtir ce caractère : chaque journal ayant un gérant, rien de plus facile que d'imprimer son nom sur chaque exemplaire ; de même il n'est point excessif d'exiger le dépôt de deux ou trois exemplaires.

Telle est l'application du régime préventif dans la presse ; nous n'avons point voulu faire une étude des diverses mesures préventives, mais uniquement

en donner un rapide aperçu, qui nous permet de comprendre la législation de 1815 à 1830.

A aucune époque on n'a davantage usé de la prévention, à aucune époque les débats sur la matière ne furent plus nombreux et plus élevés, et c'est pourquoi il nous a paru intéressant de l'étudier.

L. B.

PREMIÈRE RESTAURATION

CHAPITRE PREMIER

RETOUR DES BOURBONS. LA CHARTE. L'ARTICLE 8.

Napoléon vaincu, les alliés maîtres de la France, la question se posa tout de suite de savoir, qui allait être appelé au gouvernement ?

Il y avait plusieurs solutions possibles :

Le maintien de Napoléon au pouvoir ; son abdication et l'avènement du roi de Rome avec la régence de Marie-Louise ; on pouvait encore songer à confier le gouvernement à un général français, à Bernadotte, par exemple ; enfin, restait la solution qui a prévalu, la restauration des Bourbons, dans la personne d'un frère de Louis XVI, le comte de Provence.

L'empereur Alexandre avait un moment hésité à rappeler ce monarque de l'ancien régime, car il se rendait bien compte qu'il y avait en France quelque

chose de changé depuis 1789 et il craignait que les Bourbons n'aient rien appris dans leur exil. Prince intelligent et libéral, adversaire mais admirateur de Napoléon, il avait compris que le despotisme impérial n'avait point étouffé en France l'esprit de la Révolution.

La gloire militaire, la main d'un homme de génie avaient pu temporairement faire oublier les idées libérales, mais celles-ci n'étaient point effacées du souvenir de la nation française.

Les restaurateurs éclairés de la monarchie avaient compris ce sentiment de la grande majorité des Français et les alliés y avaient fait droit dans leur proclamation du 31 mars, en invitant le Sénat à désigner un gouvernement provisoire, qui puisse pourvoir aux besoins de l'administration et préparer la constitution qui conviendra au peuple français.

Louis XVIII rentrait donc en France sous condition, il devait garantir les libertés conquises au prix de tant de sang ; à la monarchie absolue, on substituait la monarchie constitutionnelle.

En rétablissant les Bourbons, la France ne confessait pas ce que les royalistes appelaient « l'erreur de 1789 », elle ne saluait pas dans Louis XVIII « son roi », elle aurait accepté n'importe quel maître, pourvu qu'il lui apportât la paix et la liberté.

Le 1^{er} avril, le Sénat nomme un gouvernement provisoire et le 3, il prononce la déchéance de l'empereur. Ces sénateurs, si zélés sous l'Empire, qui n'avaient point fait entendre la moindre plainte contre la violation de toutes les libertés, motivaient ainsi le décret de déchéance :

« Considérant que la liberté de la presse établie et consacrée comme l'un des droits de la nation, a été constamment soumise à la censure arbitraire de sa police. »

Approbateurs sincères de la tyrannie napoléonienne la veille, ils exprimaient le lendemain des sentiments libéraux non moins sincères. Si le Sénat prononçait la déchéance de l'empereur, parce qu'il avait violé nos libertés, et notamment la liberté de la presse, c'est qu'il était décidé à n'accepter qu'un gouvernement qui les respecterait ; sans quoi c'eût été inutile de changer. C'était, par conséquent, de bon augure.

Le 6 avril le projet de constitution était élaboré par le Sénat et devait être présenté au roi. Il garantissait la liberté de la presse en son article 23 :

« La liberté de la presse est entière, sauf la répression légale des délits qui pourraient résulter de l'abus de cette liberté. »

Ce projet du Sénat ne fut jamais accepté par le roi, dont les conseillers décourageaient la bonne foi et les bonnes intentions ; c'est pour tous les partis une leçon difficile à apprendre que l'impossibilité de

retourner en arrière vers le passé. Les partisans du pouvoir absolu n'étaient point satisfaits de cette constitution, qui ne proclamait pas le droit divin, qui représentait le roi comme rappelé « librement par le peuple français », et qui faisait de la garantie des libertés la condition de ce rappel.

L'empereur Alexandre, au contraire, le poussait à faire des concessions libérales et à ne point heurter l'opinion publique par un langage inconsidéré et des prétentions exagérées.

S'il ne suivit point entièrement les conseils de l'empereur de Russie, du moins il s'en inspira ; le 5 mai, dans la déclaration de Saint-Ouen, il indiqua quelles étaient ses intentions politiques et donna son avis sur le projet de constitution, élaboré par le Sénat.

Il en acceptait la base, mais un « grand nombre d'articles, portant l'empreinte de la précipitation avec laquelle ils ont été rédigés, ne peuvent dans leur forme actuelle devenir lois fondamentales de l'Etat ».

Dans la constitution qu'il octroiera à son peuple, toutes les libertés seront garanties, la « liberté de la presse respectée, sauf les précautions nécessaires à la tranquillité publique ».

Cette déclaration suffisait à l'impatience des constitutionnels et donnait le temps au roi de réfléchir sur les concessions qu'il devait faire.

La charta fut préparée et discutée par une com-

mission dans laquelle nous trouvons Boissy d'Anglas, Beugnot, l'abbé de Montesquieu, de Fontanes, parmi les plus connus. Elle fut promulguée le 5 juin.

Louis XVIII l'avait datée de la dix-neuvième année de son règne et elle débutait par ces mots : « La divine Providence en nous rappelant dans nos états après une longue absence... », de plus elle était « octroyée » par le roi.

A part ces défis mesquins lancés aux constitutionnels, la charte apportait ce que le roi avait promis, l'organisation du pouvoir représentatif et la garantie des libertés.

Dans son article 8, elle proclamait le principe de la liberté de la presse.

Art. 8. — Les Français ont le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions, en se conformant aux lois qui doivent réprimer les abus de cette liberté.

Cet article, conçu en termes précis, ne semblait pas devoir donner lieu à contestation, du moins pour nous qui opposons nettement le mot « prévenir » au mot « réprimer ». Cependant, dans la discussion de toutes les lois sur la presse, comportant une réglementation préventive, on posera la question constitutionnelle. Il est donc intéressant de chercher quel était le sens exact de la charte.

A la séance du 1^{er} juin, le chancelier mit en discussion l'article 8, celui qui reconnaît aux Français le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions.

Sur le sens des débats au sein de la commission nous trouvons une antinomie entre l'exposé qu'en fait M. Beugnot dans ses *Mémoires*, bien placé pour nous renseigner puisqu'il prit part aux débats et M. de Vaulabelle dans son *Histoire des deux Restaurations*.

D'après ce dernier, l'article 8 du projet de constitution était ainsi rédigé : « Les Français ont le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions en se conformant aux lois, qui doivent *prévenir* et *réprimer* les abus de cette liberté. »

Par conséquent, le projet présenté au comité de constitution comportait des mesures préventives, comme des mesures répressives.

M. Boissy d'Anglas demanda la suppression du mot prévenir. « Réprimer un abus, disait-il, c'est empêcher qu'il ne se « reproduise » ; le prévenir, c'est empêcher de le commettre. Or le moyen d'empêcher, en fait de presse, à moins de rétablir la censure. Le droit de publier et de faire imprimer ses opinions, dans ce cas, n'existe plus. M. de Montesquiou intervint. Pour lui la discussion était sans objet, prévenir et réprimer étaient synonymes : « Qui prévient réprime, disait-il. » Quelques membres se rangèrent à son avis. On mit aux voix la suppres-

sion demandée par M. Boissy d'Anglas. Les commissaires, qui ne voyaient qu'un double emploi dans le mot prévenir, votèrent sa suppression et donnèrent ainsi la majorité aux partisans de la liberté de la presse. « La conquête de cette liberté, dit de Vaulabelle, sans laquelle nulle autre n'existe, et qui constituait à elle seule toute la charte de 1814, fut le résultat d'une confusion grammaticale (1). »

C'est ainsi d'après M. de Vaulabelle que les choses se sont passées, c'est sur les instances de M. Boissy d'Anglas qu'on aurait supprimé le mot prévenir qui se trouvait dans la rédaction primitive.

D'après les *Mémoires* de Beugnot, tout cela serait faux. « On a prétendu, dit-il, que dans le projet mis en discussion se trouvaient les deux mots « prévenir » et « réprimer », c'est une erreur : je ne vois dans l'exemplaire qui m'a servi pour la discussion que le mot réprimer, et je ne me rappelle pas que le mot prévenir ait été prononcé (2). »

« Mais je trouve dans mes papiers un exemplaire de la constitution présentée par le Sénat où les mots « réprimer » et « prévenir » se suivent en effet. Qui a fait disparaître le dernier de ces mots ? Par quel motif l'a-t-on fait disparaître du projet mis en discussion ? Je l'ignore, mais soit erreur, soit oubli, on

1. Dans le même sens, VIEL-CASTEL. *Hist. de la Restauration*, t. I, p. 425.

2. *Mém.*, BEUGNOT, t. II p. 156.

n'a certainement pas cherché, en le supprimant, à étendre d'autant la liberté de la presse. On aura cru, et dans mon opinion, on aura été fondé à croire que le mot réprimer suffisait seul... Soutenir que la loi doit laisser d'abord à l'abus toute liberté de se produire, pour tirer de cet abus même le droit de « réprimer », c'est tomber dans l'absurde... Assurément le mot « réprimer » était suffisant, car il comprenait l'action de prévenir ; mais à en juger par ce qui s'est passé depuis, et qu'il était, à la vérité, malaisé de deviner, il est regrettable que les deux mots n'aient pas été employés cumulativement, dût leur réunion produire une redondance. »

Donc, d'après M. Beugnot, le mot « prévenir » n'aurait pas figuré dans le projet soumis à la commission, et par conséquent, l'intervention de M. Boissy d'Anglas ne se serait pas produite.

Nous croyons que M. Beugnot rapporte inexactement les faits. D'abord, il dit que le mot « prévenir » figurait dans le projet du Sénat, c'est faux.

En effet, l'article 23 de ce projet s'exprime ainsi :
« La liberté de la presse est entière, sauf la répression légale des délits, qui pourraient résulter de l'abus de cette liberté. »

Il n'y a donc pas eu suppression du mot prévenir mais addition de ce mot au projet du Sénat. Les partisans de la liberté de la presse en ont compris toute l'importance et ils ont demandé qu'il dispa-

raisse du texte définitif. Les objections qu'y a fait M. Boissy d'Anglas sont celles que l'on fait encore au régime préventif, proscrire l'usage pour empêcher l'abus, c'est par conséquent qu'il avait bien compris la portée du mot « prévenir ».

Que les adversaires de la liberté de la presse n'aient pas compris l'importance de la concession qu'ils venaient de faire, c'est ce qui semble ressortir des *Mémoires de Beugnot* ; mais nous nous croyons fondés à penser que les libéraux, adversaires des mesures préventives et de la censure, savaient les conséquences, qu'ils pourraient tirer du principe posé, mais se sont bien gardés d'y insister.

A notre avis, il y aurait donc eu un malentendu, qui s'explique, du reste, fort bien par la situation.

D'abord, on n'avait pas le temps de s'expliquer longuement, il fallait aller vite, le 1^{er} juin on en était à la discussion de l'article 8 et, le 4 juin, la Charte qui comprenait 76 articles était promulguée.

D'autre part, partisans et adversaires de la liberté de la presse ne tenaient pas à se heurter de front. Les adversaires disaient-ils toute leur pensée (mesures préventives et censure), les constitutionnels libéraux protestaient au nom du droit de la nation, qu'on prétendait respecter.

Ceux-ci s'expliquaient-ils sur les conséquences qu'ils prétendaient tirer de la nouvelle rédaction de l'article 8, leurs collègues refusaient de la voter.

Chacun se tint sur la réserve, chacun se promettant bien de tirer des textes, en invoquant leur esprit et non leur forme ou par quelque autre stratagème, ce qu'il n'osait avouer.

Nous trouvons une autre preuve de ce malentendu qui paraît assez extraordinaire, dans le champ d'application de l'article 8 de la Charte :

« ... On ne pensait pas que la liberté des journaux, dit Beugnot (1), fut comprise dans ce qu'on entendait alors par liberté de la presse. On croyait que dans celle-ci se trouvaient placés les livres de tous les formats, les brochures et même les pamphlets de quelque étendue, mais que les journaux quotidiens restaient dans le domaine de la police et ne pouvaient pas être soustraits à son action. »

La question avait cependant son importance, et elle eût certainement été posée dans une discussion même sommaire.

Nous ne pouvons donc point dégager des travaux du comité de constitution le caractère de l'article 8, la portée et le sens que la majorité des commissaires lui attribuait, mais il nous semble incontestable que les partisans de la liberté de la presse n'auraient jamais consenti à considérer le principe respecté, si l'on avait exclu les journaux et admis les mesures préventives.

1. *Mémoires*, t. II, p. 156.

Quel qu'ait été l'esprit de la commission, les libéraux se trouvaient maintenant en possession d'un texte formel, ne prévoyant que des mesures répressives ; dès que le gouvernement proposera des mesures préventives, ils opposeront l'inconstitutionnalité.

CHAPITRE II

ORDONNANCE DU 10 JUIN. DISCUSSION ET VOTE DE LA LOI DU 21 OCTOBRE 1814

« De la Restauration, a dit M. Guizot dans ses *Mémoires*, les hommes de l'ancienne France s'étaient promis la victoire ; de la Charte, la France nouvelle attendait la sécurité ; ni les uns ni les autres n'obtenaient satisfaction, ils se retrouvaient au contraire en présence avec leurs prétentions et leurs passions mutuelles (1). »

Ce jugement reflète toutes les luttes parlementaires de la Restauration ; on pouvait cependant espérer une situation plus calme, et un gouvernement habile et sincère aurait peut-être réussi. Il possédait, en effet, beaucoup d'éléments de stabilité. Tous les vieux partis politiques étaient effacés ou dissous, et la France, lasse de l'oppression impériale, fatiguée par une guerre de vingt-deux ans, rassurée dans ses

1. *Mémoires*, t. I.

intérêts matériels et moraux par les promesses du nouvel acte constitutionnel aspirait uniquement à réparer, dans la paix, les forces qu'elle avait perdues.

Malheureusement, le gouvernement royal, emporté par un aveuglement inconcevable, s'isola de la France nouvelle, et déclara la guerre aux principes de la Révolution, si bien qu'il devait jeter partout et chez tous, le trouble, la colère et la haine.

La charte, promulguée le 4 juin 1814, proclamait en son article 8 le principe de la liberté de la presse, on pouvait espérer que dorénavant il serait respecté. Il n'en fut rien.

Dès le 10 juin, c'est-à-dire six jours après la promulgation de la charte, le roi publie une ordonnance, qui maintient provisoirement les lois, décrets et règlements par lesquels il a été pourvu jusqu'à ce jour à la répression des abus de la liberté de la presse.

« Les lois, décrets et règlements relatifs à l'usage de la presse et aux délits qui se peuvent commettre par cette voie, notamment les titres III, V et VII du règlement du 5 février 1810..., seront provisoirement exécutés selon leur forme et teneur, jusqu'à ce qu'il en ait été autrement ordonné. »

Le caractère provisoire de cette ordonnance lui ôtait de sa gravité, mais il n'en restait pas moins vrai, que ce régime provisoire n'était pas un régime

de liberté, et que c'est celui-ci qui avait été promis à la nation.

La charte avait posé les principes, le législateur avait maintenant pour tâche d'en tirer les conséquences pratiques. Il fallait mettre fin au plus vite au régime provisoire et autoritaire, institué par l'ordonnance du 10 juin, et c'est pour hâter la solution de la question de la presse, que M. Durbach, dans la séance du 30 juin, proposa à la Chambre « de supplier très humblement le roi de vouloir bien réunir et compléter les lois relatives aux abus de la presse, et proposer, en conséquence, une loi qui concilie les droits garantis par la charte constitutionnelle aux citoyens avec la répression des délits que la presse fait commettre. » Cette proposition ne fut pas prise en considération.

Quelques jours après, un autre député, M. Faure, aborda la même question, mais dans un esprit différent: Il a pour mission de préparer l'opinion au projet que va déposer l'abbé de Montesquiou, et parle le langage officiel, qui va bientôt être adopté par le ministre de l'Intérieur. Il commençait par un éloge pompeux de la liberté de la presse, pour conclure à la censure.

Le 5 juillet, le ministre de l'Intérieur, l'abbé de Montesquiou, présenta à la Chambre un projet de loi qui était manifestement contraire à la charte :

« Tout écrit de plus de trente feuilles d'impression

pourra être publié librement et sans examen de censure préalable. Il en sera de même, quelque soit le nombre des feuilles, des écrits en langue morte et en langue étrangère, des mandements, lettres pastorales, catéchismes, livres de piété, mémoires sur procès signés d'un avocat. »

« Les journaux et écrits périodiques ne pourront paraître qu'avec l'autorisation du roi. »

Ce projet établissait la censure pour les écrits de moins de trente pages, et de plus, l'autorisation pour les journaux et écrits périodiques.

C'était le régime préventif dans tout ce qu'il a de rigoureux et d'arbitraire.

Comment justifier un pareil projet ? Il n'y avait qu'une façon sincère de le faire, c'était d'avouer que la liberté de publier ses opinions est une liberté funeste, qui doit être supprimée dans l'intérêt de la société. Tout autre fut l'argumentation de l'abbé de Montesquiou. Il avait pour but de protéger les bonnes lettres, les dispositions de la loi ne sauraient gêner que ceux qui voient dans la liberté de la presse le droit à l'injure et à la licence. Il faut protéger la presse contre ses propres excès, qui ont rendu impossibles, jusqu'à ce jour, un régime durable de liberté.

Dans l'exposé des motifs (1), l'abbé de Montes-

1. *Moniteur*, 6 juillet 1814.

quiou présente la loi comme un « complément nécessaire de la charte constitutionnelle, qui garantit la liberté de la presse. » Par conséquent dans son esprit, c'était bien une loi organique et définitive. Il rend ensuite hommage à la liberté de la presse : « Personne ne conteste plus aujourd'hui la justice et les avantages de cette liberté si longtemps redoutée. L'imprimerie a rendu à la société de si grands et de si nombreux services, qu'une nation civilisée ne saurait renoncer aux bienfaits qu'elle peut encore en attendre... »

« Le roi n'est pas moins intéressé que ses sujets à voir renaître ces bienfaits de la liberté de la presse ; il a besoin d'entendre la vérité comme vous avez besoin de la lui dire... C'est cet amour de la vérité qui a dicté la loi que nous vous proposons ; son véritable objet est de rendre utile et durable cette liberté vainement publiée jusqu'à nos jours et qui semble, comme tous les autres biens de l'humanité, ne pouvoir être départie aux peuples que lorsqu'elle est maintenue dans les bornes que la raison lui prescrit. »

Il faut garantir la liberté mais supprimer la licence.

Or la licence n'est pas un vain mythe, l'abbé de Montesquiou montre qu'elle a existé sous les régimes précédents. Rien ne prouve qu'elle ne renaître pas, l'éducation du peuple n'est guère plus complète ; et par conséquent, rien ne fait prévoir que la

presse sera plus décente et plus consciente de ses devoirs.

« Telle est la nature de cette liberté que pour savoir s'en servir, il faut en avoir joui : donnez-lui donc toute l'étendue nécessaire, pour que la nation n'apprenne qu'à en faire usage, mais opposez-lui encore quelques barrières pour la sauver de ses propres excès. »

Quelles seront ces barrières ? C'est alors qu'il justifie la distinction des publications suivant leur format :

« On a reconnu depuis longtemps que les écrits d'un petit volume étaient les seuls, qui, faciles à répandre avec profusion, et propres à être lus avec avidité, pussent troubler immédiatement la tranquillité publique ; les lois répressives sont insuffisantes contre des effets, dont elles ne peuvent punir l'auteur, que lorsque le mal est déjà trop grand pour être arrêté et contenu. »

On proportionnera donc la liberté des diverses sortes de publications aux effets qu'ils peuvent produire sur la société.

« Tous les hommes éclairés, dit Benjamin Constant (1), semblent être convaincus qu'il faut accorder une liberté entière et l'exemption de toute censure aux ouvrages d'une certaine étendue. Leur

1. *De la liberté des brochures et des pamphlets*.

composition exigeant du temps, leur achat de l'aisance, leur lecture de l'attention, ils ne sauraient produire ces effets populaires qu'on redoute, à cause de leur rapidité et de leur violence. Mais les pamphlets, les brochures, les journaux surtout, se rédigent plus vite; on se les procure à moins de frais, ils sont d'un effet plus immédiat; on croit cet effet plus formidable. »

On laissait libre la publication du livre, mais on assujettissait à la censure les pamphlets et les journaux, parce qu'on pensait, que de leur part, on ne pouvait attendre rien de bon.

Qu'est-ce au juste qu'un pamphlet? C'est une brochure de peu de pages politique et satirique, d'autant plus dangereuse qu'elle est plus brève. « De l'acétate de morphine, un grain dans une cuve se perd, n'est point senti, dans une tasse fait vomir, en une cuillerée tue, et voilà le pamphlet », dit Courier. Un pamphlet peut être un chef-d'œuvre, tels ceux de Paul-Louis Courier ou les immortelles chansons de Béranger, mais aucun genre de publication n'a inspiré autant de crainte aux gouvernements. Courier l'a dit dans son admirable *Pamphlet des pamphlets* avec sa triomphale ironie: « Tout pamphlet est condamnable de soi, sans examen, car qui dit pamphlet, dit un écrit tout plein de poison. »

Peu de matière et beaucoup d'art, c'est toute la devise et le secret de son talent. Dans un style admi-

nable, il sait nous intéresser aux querelles de village, et de même que La Fontaine nous enseigne la morale à l'aide d'histoires peu intéressantes en elles-mêmes, de même Courier enseigne aux rois la politique. A propos d'un curé qui empêche de danser les jeunes filles de son village, il soulève les questions de haute politique et discute les bases mêmes du gouvernement.

On comprend quel intérêt avait la Restauration à se débarrasser de ces écrits satiriques, dénonçant, partout et à tous, les excès et les tracasseries du gouvernement. La presse étant elle aussi censurée, les abus restaient sans écho et le tribunal de l'opinion publique restait sans preuve. Toutes les garanties de liberté politique, qui dérivent de la presse libre, s'évanouissaient par l'asservissement des journaux et des pamphlets.

Aussi ce projet fut-il accueilli avec hostilité par les libéraux et une grande partie de la nation, qui s'était ralliée à Louis XVIII, dans l'espoir que les libertés garanties par la charte seraient respectées.

Qui était responsable de ce projet ? D'abord le parti de l'ancien régime, qui voyait dans l'abolition de la liberté de la presse un premier pas vers l'abolition de toutes les libertés. Les journaux monarchistes ne parlaient pas le même langage que l'abbé de Montesquiou ou Guizot. Ceux-ci louaient la liberté de la presse en principe, en faisaient le plus bel éloge,

puis la condamnaient dans la pratique, tandis que la *Quotidienne*, ou la *Gazette de France*, énuméraient chaque jour les crimes de la presse. Ce dernier journal comparait la liberté de la presse à la quadrature du cercle. Ils niaient le principe ; de Bonald (1), le philosophe du parti de l'ancien régime établissait « que les gouvernements, tuteurs de l'éternelle minorité des peuples ne peuvent pas livrer la morale publique au hasard d'un combat inégal entre les esprits et laisser ainsi à la merci des opinions particulières l'éducation de leurs peuples. »

Mais le parti de l'ancien régime n'était pas seul responsable du projet du 5 juillet, il y avait dans le parti constitutionnel des hommes qui le considéraient comme le compromis nécessaire entre le droit des citoyens et le droit du gouvernement. Royer-Collard et Guizot en étaient les auteurs, et cependant dans la suite, ces deux hommes donneront plus d'une preuve de leur libéralisme. Royer-Collard était alors bien différent de ce qu'il sera plus tard, il parlait fort légèrement de la liberté de la presse, qui depuis lui a été si chère. Quant à Guizot, il n'avait pas encore d'idées très arrêtées en matière de presse ; partisan de la liberté, il ne croyait pas qu'on pût la donner entière dans les circonstances actuelles, et concluait à la censure.

1. *Quotidienne*, 10 juillet.

M. Guizot aurait voulu qu'on donnât à cette loi un caractère provisoire, et il est certain que si le gouvernement eût proposé une loi temporaire, loi de circonstances et d'exception, il aurait pu alléguer des motifs puissants.

C'est dans ce sens, qu'il s'était prononcé dans une brochure, parue quelque temps avant le dépôt du projet de loi, intitulée : *Quelques idées sur la liberté de la presse* (1). Une grande partie des maux de la France tient à l'ignorance à laquelle ont été condamnés les Français sur les affaires et la situation de l'État et au système de mensonge qu'avait adopté un gouvernement qui avait besoin de tout cacher.

Une grande liberté de la presse peut seule rendre la confiance à ce peuple si longtemps abusé. Qu'on adopte un système de liberté et de franchise ; que la liberté circule librement du trône aux sujets et des sujets au trône, et l'on verra bientôt disparaître cette défiance des citoyens à l'égard du gouvernement.

Mais la France a fait dans les vingt-cinq dernières années un si déplorable abus des bonnes choses, qu'il suffit aujourd'hui d'en prononcer le nom pour réveiller les plus tristes craintes ; on regarde comme toujours dangereux, ce qui a été une fois funeste, sans tenir compte de la différence des temps, des situations,

1. Voir extraits dans *Mémoires Guizot*, t. I, p. 408 et Compte rendu du *Journal des Débats*, 29 et 30 juillet 1814.

de la marche de l'opinion, de la disposition des esprits.

On doit « se convaincre qu'une entière liberté de
« la presse serait aujourd'hui, du moins sous le rap-
« port politique, presque sans aucun danger : ceux
« qui la redoutent se croient encore au commence-
« ment de notre révolution, à cette époque où tou-
« tes les passions ne demandaient qu'à éclater... Rien
« ne se ressemble moins que ce temps et le nôtre ;
« et de cela même qu'une liberté illimitée a causé
« alors les maux les plus funestes, on peut inférer, si
« je ne me trompe, qu'elle en entraînerait fort peu
« aujourd'hui. »

Cependant, si on ne doit pas partager les craintes de ceux qui redoutent la liberté, il ne faut pas être trop optimiste. Sans guide dans l'expérience du passé, sans données pour l'avenir, il est naturel de ne marcher qu'avec précaution.

Depuis vingt-cinq ans la France est étrangère à la vraie liberté, il faut craindre son inexpérience. Elle a si besoin d'ordre et de paix, qu'on doit éviter même les apparences de choc et de trouble, qui seraient peut-être sans importance, mais dont l'imagination serait disposée à s'exagérer le danger.

C'est pourquoi l'avis de ceux qui pensent qu'il faut mettre à la liberté quelques restrictions doit peut-être prévaloir. La question se pose alors de « savoir
« quelles sont, dans les circonstances actuelles, les
« causes qui doivent engager à contenir la liberté de

« la presse, par quelles restrictions conformes à la-
« ture de ces causes, on peut la contenir sans la
« détruire, et comment on pourra arriver graduelle-
« ment à lever ces restrictions maintenant jugées
« nécessaires.

.
« Envisagés sous ce point de vue, les restrictions
« qu'on pourra y apporter effraieront moins les amis
« de la vérité et de la justice ; ils n'y verront qu'une
« concession faite aux circonstances actuelles, dic-
« tées par l'intérêt même de la nation. »

M. Guizot fait le plus bel éloge de la liberté de la presse, et conclut à une censure temporaire, sans paraître bien convaincu de sa nécessité. Après le dépôt du projet, dont il était l'un des auteurs, il publia une nouvelle brochure pour compléter les idées émises dans la première.

Je ne saurais dire qu'il y a contradiction entre la première et la seconde brochure, mais on ne peut nier que Guizot ait subi l'influence de quelqu'un, peut-être de Royer-Collard, ou que son libéralisme se soit atténué en passant de la théorie à la pratique.

Guizot commence par célébrer les bienfaits de la liberté de la presse, puis réfute les objections de ceux qui, à cause de l'abus voudraient proscrire l'usage(1) :

1. *Moniteur*, 27 juillet 1814.

« De grandes erreurs sans doute ont quelquefois troublé la lumière, que la presse a répandue : mais elle a porté elle-même remède à la plupart des maux qu'elle a faits. Ce qui était vrai en morale et en politique a fini par prévaloir... « La liberté de la presse est plus précieuse encore aux rois qu'aux peuples. Elle prémunit le prince contre ses propres préjugés et contre les erreurs et les séductions de ceux qui l'entourent. Le dernier gouvernement a fait une cruelle épreuve du danger, qu'un souverain court en se privant de la lumière que peut donner la presse. »

Mais une loi fixant les limites de la liberté de la presse est difficile à faire. La France a essayé trois fois de se donner la liberté sans y réussir. Pourquoi ? Guizot y voit deux raisons : La première en ce qu'on a voulu user trop subitement de cette liberté ; la deuxième en ce qu'on n'a employé que le remède des jugements subséquents.

Les Anglais, au contraire, agirent avec plus de modération, ils « n'imaginèrent pas qu'il suffirait de dire, la presse est libre, pour qu'elle le devint irrévocablement ; ils se préparèrent par degrés à jouir de sa liberté ; ils se firent à cet égard une sorte d'éducation, et ce ne fut qu'après avoir renouvelé plusieurs années de suite des lois suspensives, qu'ils affranchirent leurs écrivains de tout examen préalable. »

Chez nous, nous avons été impatients en matière de presse, les journées les plus désastreuses de la

Révolution sont dues à des libelles impunis, et à l'impuissance des tribunaux.

« Peut-être, dit-il, on se flatte que les circonstances actuelles sont plus favorables ; mais croit-on que le dernier régime ait bien avancé notre éducation politique, et l'esclavage absolu où il tenait la presse était-il un bon préliminaire pour la rendre à sa liberté ? La génération nouvelle a-t-elle pu se former à des discussions sages, lorsque, pendant quatorze ans, il n'a paru sur les affaires publiques que des écrits dictés par la police, ou des ouvrages clandestins ? »

Guizot effleure la question constitutionnelle sans y insister, pour lui la question est plus haute.

Il ne joue pas sur le sens des mots « prévenir » et « réprimer », peu lui importe que la constitution ait oui ou non proscrit les mesures préventives.

« La liberté de la presse a beau être garantie par la constitution, elle ne durera pas et elle entraînera dans sa perte la constitution elle-même, si on ne lui donne une seconde garantie dans les lois, qui la préservent de ses propres excès, en distinguant les ouvrages dont la libre publication pourrait exciter des troubles, de ceux pour lesquels on peut s'en reposer sur la responsabilité des auteurs et en ne laissant publier les premiers qu'après que le magistrat se sera assuré de leur innocence. »

« ... Au nom de la raison et de la patrie, adoptons

le juste milieu que nous indique la sagesse ; laissons un libre cours à tout ce qui n'est offert qu'à la méditation calme ; mais arrêtons soigneusement ce qui pourrait séduire une multitude ignorante et légère. »

Guizot défendait donc la censure, mais la considérait comme provisoire et motivée par les circonstances. Le ministre (1) et Royer-Collard ne consentirent pas d'abord à lui donner un caractère d'exception temporaire.

Si les journaux de droite soutenaient le projet de loi, les journaux libéraux, tels que le *Censeur*, le *Journal de Paris* et le *Journal des Débats* s'élevaient avec force contre la violation de la charte.

Cette attitude du *Journal des Débats* surprit un peu les royalistes purs ; les frères Bertin qui en avaient repris la direction depuis la chute de l'Empire répondirent :

« Nous demandons, qu'aucun article de la charte constitutionnelle ne soit abrogé, ni même suspendu pour quelques années, parce que nous prévoyons qu'une seule atteinte en ferait craindre d'autres, et que cette crainte ébranlerait la confiance si nécessaire au roi pour rendre ses sujets paisibles et heureux (2). »

Benjamin Constant publia une brochure intitulée :

1. DE BARANTE, ROYER-COLLARD, t. I.

2. HENRI AVENEL, *Histoire de la presse au XIX^e siècle*.

« *De la liberté des brochures, des pamphlets et des journaux considérée sous le rapport de l'intérêt du gouvernement* », dans laquelle il démontra que l'asservissement des journaux n'était pas fâcheux seulement pour les citoyens qui, en perdant la liberté de la presse, perdaient une précieuse garantie contre l'arbitraire, mais pour le gouvernement lui-même, qui devenait solidaire de tout ce que les journaux publient.

D'abord le gouvernement voudrait-il empêcher la circulation des écrits subversifs, qu'il ne le pourrait pas. Avant la Révolution, le gouvernement persistait dans un régime prohibitif, et cependant la France était inondée de brochures défendues. Si le gouvernement ancien, avec l'usage autorisé de l'arbitraire, n'a rien pu empêcher, comment le pourrait un gouvernement constitutionnel avec des moyens bien plus restreints ? En fait de liberté de la presse, il faut permettre ou fusiller. Sous le régime actuel des peines modérées seront impuissantes, des peines excessives impossibles. Donc il faut accorder à tous la liberté.

C'est du reste l'intérêt du gouvernement ; l'autorité a besoin d'être éclairée dans un pays où tout est à faire ou à modifier, et où les lois doivent, non seulement être bonnes, mais conformes au vœu général. Benjamin Constant raille cette prétention du gouvernement de proportionner la liberté au

format. « Ce serait, dit-il, obliger l'homme, qui n'a qu'une vérité à dire, à lui adjoindre un cortège de développements inutiles ou de divagations étrangères : On ferait de la diffusion une sauvegarde et du superflu une nécessité. »

Il faut arriver promptement à la liberté pour tous les ouvrages quel que soit leur étendue, même pour les journaux.

L'effet de ces derniers est évidemment plus puissant que celui des livres et des brochures. Ils agissent perpétuellement et à coups redoublés sur l'opinion. Leur action est universelle et simultanée. Ils sont transportés rapidement d'une extrémité à l'autre du royaume. Souvent ils composent la seule lecture de leurs abonnés. Le poison s'ils en renferment est sans antidote. C'est vrai.

Mais en assujettissant les journaux à la censure, le gouvernement se rend, de fait, responsable de tout ce qu'ils publient ; car, pouvant tout empêcher, on s'en prend à lui de tout ce qu'il permet.

D'autre part, le rôle même du journalisme disparaît : tout ce que les journaux contiennent de favorable au gouvernement paraît dicté et perd son effet. On ne voit pas là de l'assentiment, mais un service commandé. Pour qu'un homme obtienne de la confiance, quand il dit une chose, il faut qu'on lui connaisse la faculté de dire le contraire, si le contraire

était sa pensée. Par conséquent, le gouvernement perd un appui précieux dans la presse.

Enfin le gouvernement a besoin d'être soutenu par une opinion publique fortement assise sans laquelle le sort des institutions est entre les mains d'une faction. Paris jusqu'à présent a décidé des institutions du pays, c'est lui qui a fait les gouvernements et qui les a défaits, c'est une infime minorité qui a conduit tout un peuple.

Une opinion juste, forte, répandue dans tout le royaume est nécessaire au gouvernement, qui a alors pour base l'opinion nationale tout entière. Or seuls, les journaux peuvent la créer, et pour qu'ils produisent cet effet noble et salutaire, il faut qu'ils soient libres. Quand ils ne le sont pas, on lit leurs raisonnements avec dédain, leurs récits avec défiance.

La liberté des journaux donnerait à la France une existence nouvelle ; elle l'identifierait avec sa constitution, son gouvernement et ses intérêts publics. L'indépendance des journaux, loin d'être dangereuse aux gouvernements justes et libres, leur prépare sur tous les points de leur territoire, des défenseurs fidèles, parce qu'ils sont éclairés, forts, parce qu'ils ont des opinions et des sentiments à eux.

Tel est résumé, le long plaidoyer de Benjamin Constant en faveur de la liberté de la presse, il se recommande par la simplicité et la force de son argumentation. Il produisit un effet profond sur

l'opinion, et il fut une des causes du rejet du projet par la commission et des amendements qu'imposera la Chambre.

∴

Si le projet du 5 juillet fut mal accueilli par l'opinion publique, l'impression sur le Parlement ne fut pas meilleure. Une commission avait été nommée pour examiner le projet, son travail se poursuivait lentement, la discussion fut très vive et finalement à la majorité d'une voix elle décida de rejeter le projet de loi.

C'était un grave échec pour le gouvernement, aussi M. Lainé, qui voulait éviter à la monarchie l'humiliation d'une défaite dans un débat public demanda-t-il à l'abbé de Montesquieu de retirer le projet de loi. Celui-ci déclara « qu'il aimait mieux courir la chance du débat. »

M. Raynouard avait été nommé rapporteur et c'est dans la séance du 1^{er} août qu'il lut son rapport concluant au rejet de la loi.

Il fait tout d'abord l'historique de la question : parler et écrire ne sont que l'usage et le développement d'une même faculté, naturelle à l'homme, la faculté de penser. Jusqu'à l'invention de l'imprimerie, on n'exerça point de surveillance sur les copistes, l'injure produite par écrit était punie sans qu'on son-

geât à prendre des précautions pour empêcher d'écrire (1).

Depuis l'invention de l'imprimerie, au contraire, la police a exercé une surveillance constante sur cet art et le commerce de librairie devait être concédé par privilège. Mais jusqu'au XVIII^e siècle, ce joug fut assez modéré, et en 1788, le Parlement de Paris sollicitait la liberté de la presse, sauf à répondre des écrits répréhensibles, suivant l'exigence des cas.

Enfin l'article 8 de la charte a déclaré que « les Français ont le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions en se conformant aux lois qui doivent réprimer les abus de cette liberté. »

Examinant ensuite le projet en lui-même, il ne pense pas qu'il puisse être adopté. En effet, il serait bien dangereux de livrer les auteurs à l'arbitraire des censeurs ; et même si l'on pouvait compter sur leur impartialité, ce serait encore une procédure longue, qui porterait préjudice à l'auteur.

D'autre part, si, en principe, tous les ouvrages de moins de trente pages doivent être examinés par la censure, il y a des exceptions. « On a d'abord eu soin, dit le ministre dans l'exposé des motifs, d'exempter les écrits dont les auteurs offraient dans leur caractère et dans leur état, une garantie suffisante. » Comment n'a-t-on pas jugé convenable d'étendre à

1. *Moniteur*, 2 août.

beaucoup d'autres personnes, l'exception qu'on faisait en faveur des ecclésiastiques, des avocats, et des avoués ?

Pourquoi n'avoir point fait jouir de cette immunité les membres de la Chambre des pairs et de la Chambre des députés, par exemple, qui offrent cependant dans leur caractère et leur état des garanties suffisantes ?

Quel système bizarre que celui qui dispense de la censure préalable les ouvrages écrits en langue étrangère ?

Enfin l'article 9 porte que les journaux et écrits périodiques ne pourront paraître qu'avec l'autorisation du roi. Cet article si court, si incomplet n'en est que plus alarmant pour la liberté de la presse.

On ne sait point si cette autorisation ne s'applique qu'aux journaux futurs, si cette autorisation sera permanente, ou si chaque matin le journaliste sera obligé de la mériter.

Le projet présente tant d'imperfections qu'à l'unanimité la commission a décidé qu'on ne pouvait l'accepter sans modifications.

La commission s'est alors demandé, si le projet n'était pas susceptible d'être amendé, tout en adoptant son principe. Or ce principe est la censure préalable. A la simple majorité, elle a décidé que la censure préalable ne pouvait pas servir de base à la loi.

Par conséquent, le principe même du projet de l'abbé de Montesquiou était repoussé, il n'y avait aucune entente possible entre le gouvernement et la commission.

La majorité de la commission considérait que les avantages de la liberté de la presse étaient fort supérieurs à ses inconvénients. Elle persistait à y voir la sauvegarde de toutes les autres libertés.

Du reste, rejeter la loi, c'était purement et simplement s'en tenir à l'esprit et à la lettre de la charte. Il est impossible de supposer que la charte ait accordé, d'une part, la liberté d'imprimer librement ; d'autre part, ait retiré immédiatement après cette liberté. Admettre la prévention c'est admettre une restriction à la liberté de la presse, car « elle consiste, dit Blackstone, à ne pas mettre de restriction antérieure aux publications, et non à les exempter de poursuites criminelles quand la publication a eu lieu. Être soumis à la censure ou à l'examen préalable, c'est ne pas jouir de la liberté de la presse. »

Or la charte, ayant promis la liberté, a nécessairement dispensé de la censure préalable, et la loi qui la propose est inconstitutionnelle.

Mais la lettre repousse également cette censure, « réprimer » n'a jamais été synonyme de « prévenir » ; prévenir, c'est empêcher que le mal naisse, réprimer, c'est empêcher qu'il fasse des progrès. La loi qui pré-

vient n'a pas à réprimer, puisqu'elle empêche le délit de naître.

Suspendre la liberté de la presse, c'est suspendre la charte constitutionnelle, c'est empêcher l'affermissement des droits qu'elle assure.

Les circonstances ont-elles changé depuis le jour où le droit à la liberté de la presse a été proclamé et consacré par le roi ?

Elles ont changé, sans doute, mais en bien. L'autorité du roi s'est affermie, les volontés se sont ralliées autour du trône, les hommages de toutes les cités l'ont entouré des vœux et des bénédictions de la France.

Par conséquent, les circonstances n'étaient pas aussi alarmantes, qu'on voulait bien le dire, et ne justifiaient nullement le régime exceptionnel qu'on voulait instituer.

Du reste, cette loi n'était pas présentée comme provisoire, et c'est ce qui lui donnait un caractère de gravité particulier.

L'abbé de Montesquiou la considérait « comme le complément de la charte constitutionnelle » et d'autre part le préambule ne laissait point de doute à cet égard, elle avait pour but « d'assurer les bienfaits de la charte, qui garantit à nos sujets le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions ».

M. Raynouard ne se contenta pas de critiquer le projet, et il exposa brièvement un système qui don-

nait toute garantie au gouvernement tout en respectant la charte.

Il préconise des lois, qui faciliteraient la répression. Par exemple on pourrait exiger :

« Que nul écrit ne fût imprimé sans une déclaration préalable de l'imprimeur ;

« Que l'ouvrage imprimé contînt le nom de l'auteur ou de l'imprimeur, et même les noms de l'un et de l'autre en certains cas.

« Que nul auteur ne pût livrer son ouvrage à des presses clandestines et qu'il fût menacé d'une peine, quand même son ouvrage ne comprendrait d'ailleurs rien de répréhensible.

« Qu'il ne pût s'adresser qu'à un imprimeur breveté par le roi, et qui aurait fourni le cautionnement exigé ;

« Que l'auteur et l'imprimeur fussent tenus de déclarer le nombre des exemplaires.

« Qu'ils soient obligés d'indiquer le lieu où en serait le dépôt pendant les premiers jours de la publication.

Il est donc possible de présenter des lois, qui assujettiraient l'écrivain à des formalités, auxquelles il devrait se conformer pour faciliter la répression des abus. Ces formalités s'exécuteraient, sans nuire à l'exercice de la liberté même.

Quant aux lois répressives, elles sont déjà indiquées par le Code pénal, il suffirait de les combiner

avec la plupart des dispositions contenues dans la seconde partie du projet de loi ; on pourrait encore y ajouter les articles, que l'expérience indiquerait, pour compléter notre législation sur ce point.

Ce rapport eut un grand succès dans la Chambre et surtout au dehors ; le gouvernement qui voyait sa loi compromise, usa de toutes les armes pour la défendre. C'est ainsi que plusieurs lettres, dont l'auteur était Royer-Collard, directeur de la librairie, furent publiées au *Moniteur*, et dans lesquelles le travail de M. Raynouard était sévèrement critiqué (1).

D'autre part, un des proscrits du 18 fructidor, M. Quatremère de Quincy, royaliste ardent et consciencieux, publiait sous le titre de *Considérations pratiques et de circonstance sur la constitution et sur la liberté de la presse* une dissertation en forme contre les constitutions écrites, dissertation dont le dernier mot était que la Chambre des députés devait se conduire comme un pouvoir auxiliaire de l'autorité royale, et non comme un pouvoir rival.

..

La loi sur la presse passionnait l'opinion, c'était le premier débat sérieux de la Restauration, la lutte semblait devoir être chaude, on se demandait com-

1. *Moniteur*, 2, 4, 5, 6 août 1814. Cf. DUVERGIER DE HAURANNE. *Hist. parl.*, t. II, p. 248.

ment allait s'en tirer le gouvernement. Chacun était impatient d'entendre de nouveau la tribune retentir de l'éloquence parlementaire, que l'on ne connaissait plus depuis les Assemblées révolutionnaires.

Un incident, qui se produisit à la Chambre, le 5 août, nous donne la preuve de cette impatience.

C'était ce jour-là que devait commencer la discussion. L'empressement du public fut si grand, qu'une foule considérable se porta au Palais-Bourbon et que les sièges des députés eux-mêmes furent envahis.

Le *Moniteur* du 6 août rend compte de la séance en ces termes :

« L'objet qui devait occuper la séance du jour avait attiré une foule immense de spectateurs, qui la plupart s'étaient placés dans l'intérieur de la salle. Le règlement ne permettant pas (art. 90) qu'aucun étranger puisse, sous aucun prétexte, s'introduire dans l'enceinte où siègent les députés, un secrétaire a paru à la tribune et a donné lecture du règlement, M. le président a cru devoir inviter, en conséquence, le public à se retirer ; et après cette invitation inutilement répétée, il a remis la séance au jour suivant. »

De ce petit incident, peu important en lui-même, les adversaires de la liberté de la presse voulurent tirer un argument. Le correspondant anonyme du *Moniteur* que l'on croit être Royer-Collard écrit, en effet, le 6 août :

« Le public qui s'est montré ce matin, si irréfléchi,

« si peu respectueux, si indocile est-il donc un
« public qu'on puisse livrer sans dangers à l'in-
« fluence du premier écrit imprudent ou séditieux. »

La discussion⁽¹⁾ commença donc le 6 août. Le premier orateur fut M. Fleury, qui vint au nom de la minorité de la commission, soutenir le principe du projet de loi, sans cependant en admettre tous les termes.

La censure est conforme à une sage législation ; en général, on cherche à prévenir les crimes au lieu d'avoir à les punir, comment peut-on imaginer de soustraire à la vigilance de la police les écrivains qui ont des moyens si dangereux de s'en rendre coupables ou complices ?

Conforme à une bonne législation, la censure n'est du reste pas contraire à la nôtre. M. Fleury se livre alors à une discussion grammaticale sur le sens des mots, prévenir, et réprimer. En latin, réprimer se traduit par *reprimere*, *coercere*, *refrenare*, mettre un frein.

Le mot réprimer ne signifie donc pas seulement punir par des mesures répressives mais il a un sens beaucoup plus large, beaucoup moins spécial et signifie contenir, arrêter les progrès de, et cela par toutes les mesures nécessaires pour atteindre le but que l'on se propose.

1. *Moniteur*, 7 août.

Enfin, après avoir établi que la censure n'était pas contraire à la Charte, il montre les inconvénients terribles d'une liberté de la presse, qui ne serait réprimée que par des lois spéciales.

Cependant, il convient lui-même que la censure peut avoir des inconvénients, et c'est pourquoi il a cherché à en établir une qui en offrit le moins possible. L'auteur et le gouvernement choisiront chacun un censeur et le tribunal en nommera un troisième ; la majorité des suffrages décidera, si l'ouvrage présenté doit être imprimé ou non.

M. Fleury conclut à l'adoption du projet avec quelques amendements.

Un autre député, M. Goulard, parla également en faveur du projet, mais proposa des amendements importants, qui seront finalement adoptés par le gouvernement. L'un d'eux, qui donnait à la loi une durée limitée modifiait son caractère de loi fondamentale.

« Consacrons, dit M. Goulard, des modifications qui puissent concilier la prudence avec une sage liberté ; car tout ce qu'on peut tenter dans une matière et dans des circonstances si délicates, doit se faire sans compromettre notre chère patrie, c'est-à-dire sans secousses et sans danger.

Je propose à la Chambre dans le cas où elle croira devoir adopter l'examen préalable :

1^o Que cet examen n'ait lieu que pour les écrits de vingt feuilles d'impression ;

2^o Que le jury chargé d'examiner ces écrits soit permanent, afin que, s'il s'y trouve des vérités utiles, leur publication n'éprouve aucun retard ;

3^o Que la loi n'ait son effet que jusqu'à la législature prochaine.

D'autres orateurs, partisans de la censure proposent des amendements, c'est ainsi que M. de Prunelé demande qu'il soit inséré dans la loi l'article suivant : « La présente loi n'est faite que pour trois ans ; à la session de 1817, il sera pourvu par une loi nouvelle à la police de la presse. » Il demande de plus que l'on introduise dans le préambule : « Nous avons pensé qu'il était sage de prendre les leçons de l'expérience relativement au degré de liberté de la presse que l'intérêt national réclame. »

M. Avoyne Chantereyne n'admet la liberté de la presse qu'avec les précautions temporaires proposées dans le projet de loi, il voudrait en outre, que l'on exempte de la censure les écrits au-dessus de vingt pages (au lieu de trente) et les productions des corps constitués (les deux Chambres l'étant, de fait, par la nature de leurs attributions).

Tous ces amendements proposés par les partisans du projet de loi simplifiaient considérablement la tâche des adversaires, mais, en rendant la loi plus viable, ils augmentaient ses chances d'être votée. Or,

les adversaires du projet, et Raynouard en tête, ne voulaient à aucun prix de cette loi, même amendée ; ils ne pouvaient en accepter la base, qui était la censure préalable.

Divers orateurs parlèrent contre le projet et en demandèrent le rejet pur et simple, notamment MM. Gallois, Durbach, Fornier de Saint-Lary, Delhorme, Chabaud-Latour. Leurs arguments nous les connaissons, il serait fastidieux de les reproduire ici. Ils se réduisent à trois principaux présentés sous cent formes diverses ; 1° la loi est inconstitutionnelle ; 2° la liberté de la presse est la garantie de toutes les libertés ; 3° les circonstances ne justifient nullement une dérogation à la Charte.

Restaient deux orateurs, l'abbé de Montesquiou et Raynouard, qui devait résumer le débat.

Le discours de l'abbé de Montesquiou est assez faible dans son argumentation, il passe en revue les principales objections faites à son projet et les réfute brièvement.

On craint que le projet de loi ne tendit à arrêter le progrès des lumières. Quelle chimère ! Sous Louis XIV la censure existait, plus terrible que celle que l'on veut établir, elle n'a cependant pas empêché notre littérature de parvenir au plus haut degré de gloire. L'intention qui a dicté le projet de loi est de favoriser les bons auteurs, les écrivains dignes de leur noble profession.

Sur l'interprétation de l'article 8, l'abbé de Montesquieu semble vouloir passer rapidement. « Quant à la diversité des opinions, dit-il, qui ont été émises sur le véritable sens de l'article 8 de la Charte, je demanderai, qui a droit de l'interpréter? S'il peut l'être de différentes manières, qui décidera? J'ai peine à croire que vous ne pensiez pas que ce doit être le roi. »

Ce dogme est destructif de toute constitution, s'il plaît au roi de déclarer constitutionnel ce qui ne l'est pas, le pays n'a qu'à s'incliner.

D'autre part, il dit « Vous croyez possible d'obvier aux abus de la presse au moyen de lois répressives, c'est une grande erreur. »

Le ministre convient donc que le projet renferme d'autres mesures que des mesures répressives, puisqu'il déclare ces lois impuissantes et qu'il annonce qu'il y supplée. Ainsi réprimer n'est pas prévenir. L'article 8 de la Charte ne permettant que des lois répressives, le projet est en contradiction avec cet article.

La liberté de la presse produirait les mauvais effets que le gouvernement a prévu, ce serait la destruction de la morale et de l'honneur en France. « Elle aurait tout perdu sans avoir rien gagné : idée effrayante ! elle ne serait plus la France : il n'y aurait plus de Français ! »

Tous ces arguments sont évidemment d'une faiblesse extrême, l'abbé de Montesquieu n'a plus cette

confiance, qu'il manifestait lorsqu'il déposa son projet de loi. Il parle du reste, en vaincu, car au nom du roi il admet trois amendements :

1^o Seuls les écrits de moins de vingt pages seront soumis à la censure ;

2^o Les écrits des membres des deux Chambres en sont exempts.

3^o Les dispositions du titre 1^{er} (censure) cesseront d'avoir leur effet à la fin de la session de 1816, à moins qu'elles n'aient été renouvelées par une loi, si les circonstances le faisaient juger nécessaire.

M. Raynouard persiste dans la conclusion de son rapport, et il demande à la Chambre de rejeter le projet de loi.

Enfin, l'abbé de Montesquiou monta une dernière fois à la tribune, comme pour enlever le vote que la Chambre va émettre. Il agite comme un épouvantail le spectre de Révolution et de ses excès.

« Rappelez-vous, Messieurs, ces feuilles impures des Marat et des pères Duchêne, leurs menaces, leurs provocations répandues dans toutes les provinces. Trois ans, ils ont travaillé à détruire l'édifice social ; ils sont venus à bout de le faire tomber. Voilà les effets de la liberté illimitée de la presse. Mœurs, beaux arts, constitution, tout ce qu'il nous importait de conserver, c'est elle, oui elle, qui en a précipité la ruine. »

La Chambre ne discuta pas la loi, article par arti-

cle, elle vota sur l'ensemble du projet, modifié par les amendements consentis par l'abbé de Montesquiou.

Il fut adopté par 137 voix contre 80.

Tel fut le premier débat important de la Restauration, il se terminait par l'établissement de la censure.

A vrai dire le succès du gouvernement n'était pas brillant, il avait dû renoncer à son projet primitif et adopter sous la pression de ses amis eux-mêmes des amendements qui en changeaient le caractère.

Sollicitée par le gouvernement, comme disposition organique, la censure devenait une simple mesure de circonstance, un fait temporaire, confirmatif du droit de publication libre. Malgré cette concession considérable, qui semblait consacrer irrévocablement le principe de la liberté de la presse, il se trouva au vote 80 opposants (1).

L'opinion publique fut profondément surprise et blessée par le vote de cette loi ; si quelques journaux, comme le *Journal des Débats*, consentirent à cesser le combat et à garder le silence, les écrivains revinrent à la charge. Benjamin Constant fit paraître une brochure *Observations sur le discours de S. E. le ministre de l'Intérieur* (2), qui eut deux éditions en quelques jours.

1. DE VAULABELLE. *Histoire des deux Restaurations*.

2. *Cours de politique constitutionnelle*, t. I, p. 474.

Du reste, les vicissitudes parlementaires de cette loi n'étaient pas terminées, votée par la Chambre des députés, elle devait passer devant la Chambre des pairs et y rencontrer des adversaires résolus.

On aurait pu s'attendre de la part de la Chambre des pairs à plus de docilité. Cette Chambre était en majorité composée d'anciens sénateurs, qui auraient dû payer leur nomination par beaucoup de déférence au roi. Mais la reconnaissance dure peu, le bienfait du roi était déjà loin ; du reste, n'était-il pas juste et de l'intérêt du monarque qu'on les laissât en place... De plus, les partis de l'ancien régime bafouaient les hommes de la Révolution, et les sénateurs se sentaient atteints dans les opinions de leur jeunesse.

Enfin, parmi les griefs invoqués dans le décret de déchéance de l'Empereur, nous trouvons :

« Considérant que la liberté de la presse établie et consacrée comme un des droits de la nation a été constamment soumise à la censure arbitraire de Napoléon Bonaparte... »

Le Sénat deux mois après cette déclaration allait-il faire revivre les mesures de l'Empire, qu'il avait condamnées.

Ces faits expliquent l'attitude de la Chambre des pairs. Ceux-ci ne se résignaient pas à tout accepter en sujets soumis, ils vont user de leur droit de discussion.

« Quand l'abbé de Montesquiou, dit Duvergier de Hauranne, apporta le projet à la Chambre des pairs, en présentant encore une fois la censure comme essentiellement favorable aux bonnes lettres, qui n'avaient rien de commun avec les pamphlets, et aux bons auteurs, qu'il ne fallait pas confondre avec les folliculaires, il fut écouté froidement ; et, dès la première séance de la discussion, il dut comprendre qu'il avait un nouveau combat à livrer. (1) »

D'après la Charte, les séances de la Chambre des pairs n'étaient pas publiques, et, par conséquent, le *Moniteur* ne rendait pas compte de la discussion. Celle-ci nous a été rapportée par le *Censeur* dont les rédacteurs avaient des rapports intimes avec un certain nombre de sénateurs.

Duvergier de Hauranne (*Histoire parlementaire*)(2) en donne une analyse détaillée, qui montre qu'elle fut peut-être plus élevée encore qu'à la Chambre des députés. Cela ne nous étonne nullement, attendu qu'à la Chambre des pairs étaient réunis tous les hommes d'État, rompus aux affaires publiques.

Les principaux orateurs furent le comte Cornudet, le duc de Brissac, M. de Malleville, qui félicita le ministre d'avoir compris, enfin, que l'interprétation donnée d'abord par lui de l'article 8 ne pou-

1. DUVERGIER DE HAURANNE. *Histoire parlementaire*, t. II, p. 258.

2. T. 2, page 258 et suiv.

vait se maintenir, et d'avoir renoncé à présenter la loi, comme loi permanente et définitive.

Un des hommes dont l'opinion avait le plus de poids était Boissy d'Anglas, l'ancien président du 2 prairial :

« Si l'on viole un article de la charte, dit-il, peut-on dire où l'on s'arrêtera ? Aujourd'hui, c'est l'article 8 : ce sera demain, l'article qui établit le jury, celui qui interdit le rétablissement de la conscription, celui qui consacre la liberté individuelle. »

La suspension de la liberté de la presse devait donc être rejetée comme inconstitutionnelle ; mais ne fut-elle pas contraire à la charte, il faudrait encore la repousser. A ce sujet, Boissy d'Anglas énumérait tous les avantages de la liberté de la presse et niait la plupart de ses inconvénients.

Après lui, Laujuinais vint défendre la cause de la liberté. « Si la charte avait le sens que lui prête ce ministre, dit-il, ce ne serait pas la liberté de la presse que Louis XVIII eût octroyée, ce serait la censure, et la France entière aurait été sous le coup d'une illusion singulière. »

La discussion était donc des plus vives et le sort de la loi paraissait si douteux, que le duc de Wellington(1), dans sa correspondance avec son gouvernement, exprimait de grandes craintes à cet égard.

1. DUVERGIER DE HAURANNE, *op. cit.*, t. II, p. 263.

Quand l'abbé de Montesquieu reparut à la tribune sa situation n'était pas facile.

Il avait d'abord présenté son projet comme une loi organique, complément nécessaire de la charte, et il avait dû, à la fin de la discussion, lui donner un caractère exceptionnel et transitoire dans un amendement que nous avons indiqué.

Mais on n'avait pas supprimé le préambule ainsi conçu :

« Voulant assurer à nos sujets le bienfait de la charte constitutionnelle qui garantit le droit de publier... etc., nous avons pensé que notre premier devoir était de leur donner sans retard les lois que la Constitution ne sépare pas de la liberté même, et à défaut desquelles le droit accordé par la charte constitutionnelle resterait sans effet. »

C'était une contradiction flagrante, le préambule présentait comme organique une loi qui n'était plus que provisoire.

L'abbé de Montesquiou, tenant à son préambule se trouvait forcé pour le justifier d'en revenir à sa première opinion, et de soutenir que la censure n'était pas incompatible avec la Charte. De là, dans son langage une continuelle contradiction, qui affaiblissait considérablement la portée de ses arguments.

M. de Malleville fit observer que la mesure soumise à la Chambre était essentiellement temporaire ; le préambule impliquait, au contraire, l'idée de dispo-

sitions organiques. Il en demanda la suppression qui fut votée.

L'ensemble de la loi fut adopté par quatre-vingts voix contre quarante-deux.

CHAPITRE III

LA PRESSE SOUS LE RÉGIME DE LA LOI DE 1814

Quelle est l'organisation préventive de la presse d'après la loi du 21 octobre 1814 ?

Le fait capital, la base même de cette loi, c'est le rétablissement de la censure pour les écrits de moins de vingt feuilles d'impression.

Tout écrit de plus de vingt feuilles pouvait être publié librement, sans examen préalable ; il en était de même, *quel que soit le nombre de feuilles* des écrits en langues mortes et en langues étrangères des mandements, lettres pastorales et livres de prières, des mémoires sur procès signés d'un avoué ou d'un avocat, des mémoires des sociétés littéraires reconnues par le roi, des opinions des membres des deux chambres.

Cette dernière exception fut ajoutée sur la demande de plusieurs députés. On considérait que ces écrits n'étaient point dangereux, parce que leurs auteurs présentaient de sérieuses garanties, et ne s'expo-

saient pas inconsiderément aux rigueurs des tribunaux, pour eux la répression suffisait.

Comment était organisée la censure ?

Le directeur de la librairie à Paris et les préfets dans les départements communiquaient les écrits de vingt feuilles et au-dessous à un ou plusieurs censeurs, choisis parmi ceux que le roi avait désigné.

Si deux censeurs, au moins, jugeaient que l'écrit est un libelle diffamatoire, pouvant troubler l'ordre public, le directeur général de la librairie pouvait ordonner qu'il soit sursis à l'impression.

C'était là le premier stade, que l'auteur devait franchir : c'était le tribunal de première instance. Mais comme, en rétablissant la censure, on voulait donner des garanties apparentes d'impartialité, il y avait une commission d'appel, qui devait, de plein droit, être saisie de tous les sursis, ordonnés par les censeurs.

Cette commission était composée de trois pairs, de trois députés, élus par leur Chambre respective, et de trois commissaires du roi. Ayant sous les yeux l'avis des censeurs, elle jugeait si les motifs du sursis étaient suffisants et estimait s'il devait être maintenu ou levé. En fait jamais cette commission n'a existé (1).

1. Rapport MALLEVILLE, sur la loi du 28 février 1817. *Moniteur*, 26 février 1817.

Dans ce dernier cas, il n'était prévu aucune indemnité à l'auteur, et cependant il avait pu subir un dommage au double point de vue matériel et moral. La publication de son ouvrage avait pu être retardée de plusieurs mois et d'autre part, on peut, dans une certaine mesure, considérer le sursis à l'impression, comme préjudice moral ; c'est une suspicion envers l'auteur et l'insinuation qu'il n'est qu'un « vil pamphlétaire » ou que son ouvrage est immoral et diffamatoire.

Mais l'honneur de la censure était généralement un élément de succès pour un auteur et lui faisait une publicité gratuite, que n'avait certainement pas en vue le gouvernement.

Une ordonnance du 24 octobre nommait vingt censeurs royaux et vingt censeurs honoraires.

Parmi eux, nous trouvons des membres de l'Institut, le bâtonnier de l'Ordre des avocats, le doyen de la Faculté de droit, des membres de l'Université, M. Guizot, tous hommes présentant certaines garanties d'indépendance.

Les mesures préventives imposées aux imprimeurs et aux libraires étaient également très sévères.

L'imprimeur ne devait pas imprimer un écrit avant d'en avoir fait la déclaration et le mettre en vente avant d'avoir déposé le nombre d'exemplaires prescrit par la loi.

Il devait indiquer son nom sur tous les ouvrages

qu'il publiait. Le législateur a pensé que l'imprimeur obligé ainsi de s'associer publiquement à l'œuvre et d'en assumer la responsabilité, se montrerait plus scrupuleux et plus prudent dans l'emploi de ses presses (1).

Les journaux et écrits périodiques étaient soumis à un régime encore plus restrictif ; en dehors de l'examen préalable de chaque numéro, ils devaient être autorisés par le roi.

Nul journal ou écrit périodique ne pouvait être publié sans une autorisation, accordée pour les journaux quotidiens paraissant à Paris par le directeur général de la police, et pour tous les autres journaux périodiques publiés dans le royaume par le directeur général de la librairie.

Cette autorisation n'était pas irrévocable, ceux qui l'avaient accordée pouvaient la retirer et devaient surveiller respectivement les journaux qu'ils avaient autorisés.

Avec un pareil système, il n'y avait plus de liberté

1. Il était défendu à tous auteurs et éditeurs de journaux, affiches et feuilles périodiques, tant à Paris que dans les départements sous peine de déchéance de l'autorisation qu'ils auraient obtenue, d'annoncer aucun ouvrage imprimé ou gravé, si ce n'est qu'après qu'il aura été annoncé par le journal de la librairie (Ord. 24-25 octobre 1814). Par cette disposition le gouvernement voulait que son opposition à la publication d'un écrit restât ignorée.

de la presse possible, la censure pouvait être plus ou moins sévère, mais le gouvernement pouvait tout empêcher, s'il le voulait.

Tout était permis aux journaux gouvernementaux, rien à ceux de l'opposition.

Les organes royalistes purs, qui comptaient parmi leurs rédacteurs, de Bonald, de Maistre, Fiévée, étaient la *Gazette de France*, le *Journal Royal* et surtout la *Quotidienne* qui dépassait tous les autres en hardiesse et en violence.

Chaque matin ces journaux travaillaient avec plus ou moins d'audace et de franchise à démolir ce qu'avait édifié la Révolution, raillant les institutions constitutionnelles et signalant la « manie libérale comme la plus funeste des maladies du siècle ».

Les imprudences de presse de cette fraction extrême du parti royaliste furent une des causes déterminantes du mécontentement qui s'empara du peuple, et qui devait bientôt pour la seconde fois précipiter les Bourbons dans l'exil.

Bien plus modéré était le *Journal des Débats*, dont l'écrivain le plus distingué était Chateaubriand. Le parti dont il était l'organe professait des sentiments sincèrement monarchiques, mais était disposé à transiger avec l'esprit nouveau et à accepter les conquêtes libérales de la Révolution. C'est ainsi qu'il soutint la liberté de la presse et combattit la loi du 21 octobre contre les adulateurs de l'ancien régime.

Le *Journal général de France* placé sous l'influence immédiate du directeur de la librairie, Royer-Col-lard, était animé, lui aussi, de sentiments vraiment libéraux et constitutionnels, qui, s'ils eussent pré-valu, auraient évité à la France bien des désillusions et peut-être sauvé la monarchie.

Ces journaux pouvaient tout dire, la censure n'était pas faite contre eux ; il n'en était pas de même des journaux de l'opposition, ni même des organes sensés et modérés du parti royaliste, comme le *Journal de Paris*.

Leur politique devait être négative, ou ils devaient disparaître. En effet, si la censure pouvait supprimer un article, qui lui déplaisait, elle n'avait pas de moyen coercitif d'en faire publier d'élogieux pour le gouvernement. Le silence était le seul droit du rédacteur de l'opposition ; ne pouvant critiquer les actes ministériels, il n'en parlait pas.

Aussi, le seul journal indépendant de l'époque le *Censeur* ne put s'accommoder d'un pareil régime. Pour échapper aux dispositions de la loi du 21 octobre, ses rédacteurs le firent paraître à intervalles éloignés et par livraisons de plus de vingt feuilles d'impression, ce qui lui enlevait son double caractère de périodique et de brochure. Ils s'expliquèrent ainsi de cette décision :

« Ce n'est point pour abuser de la liberté de la
« presse que nous nous sommes soustraits à la juri-

« diction des censeurs ; c'est parce que la nature de
« notre travail ne nous permettait pas de nous y
« soumettre, c'est que le titre (1) seul de notre ouvrage
« repoussait toute idée de censure préalable, et qu'il
« eût été souverainement absurde qu'un écrit dont
« l'objet principal est de relever les erreurs et les
« actes arbitraires des ministres ne parût qu'avec
« l'approbation de leurs agents (2). »

Parmi les journaux d'opposition le *Nain jaune* avait su par une méthode d'apparente modération, mais de mordante ironie, s'accommoder du joug de la censure.

S'abritant sous le titre modeste de *Journal des Arts et de la Littérature*, le *Nain jaune* était l'organe du parti bonapartiste, mais il se gardait bien d'arborer son véritable drapeau. Il ne discutait pas les actes des ministres et ne laissait pas entrevoir la moindre hostilité contre les Bourbons. Bien loin de là, il en faisait en toute occasion le plus pompeux éloge.

« Il encensait (3) le roi, qu'il appelait Louis-le-Désiré, il respectait les princes et même les ministres. Sans se livrer contre Napoléon aux accusations furieuses qui remplissaient les feuilles royalistes, il blâmait

1. Le titre complet du journal était : *Le Censeur ou Examen des actes et des ouvrages qui tendent à détruire ou à consolider la Constitution de l'Etat*.

2. HATIN. Tome VIII, p. 86.

3. DE VIEL CASTEL. *Histoire de la Restauration*, t. II, p. 106.

les écarts de son ambition et ses attentats contre la liberté. Il ne prononçait le nom de la charte qu'avec un enthousiasme sans borne. Mais à l'abri de ces flatteries et de ces ménagements, il faisait aux émigrés, à la noblesse, au clergé, à tous les écrivains, qui défendaient alors ce qu'on appelait la « cause du trône et de l'autel » une guerre acharnée et impitoyable. Les sarcasmes obtenaient d'autant plus de succès qu'aucune amertume, aucune grossièreté ne se mêlaient d'ordinaire à la malice vraiment voltairienne, dont ils étaient remplis et qu'ils respiraient la gaiété plutôt que la haine. »

Grâce à la sage précaution de ne pas attaquer directement le gouvernement, le *Nain jaune* obtint l'indulgence de la censure et put à son aise déverser le ridicule sur le parti de l'ancien régime et ses écrivains (1).

1. Les procédés employés par le *Nain jaune* pour ridiculiser ses adversaires méritent d'être signalés par leur originalité : Il avait créé pour les hommes de l'ancien régime une ordre dit de l'*Eteignoir*, dans lequel il leur conférait les grades en proportion de leur mérite. Les hommes les plus notables du parti royaliste avaient ainsi reçu un brevet en forme de chevaliers de l'*Éteignoir* et les noms de ceux qui avaient été décorés étaient toujours accompagnés dans le *Nain jaune* d'un *éteignoir*, à l'instar de la croix dont on fait suivre aujourd'hui les noms des chevaliers de la Légion d'Honneur.

Cette facétie eut un tel succès que les plus puissants personnages en vinrent à redouter de voir figurer leur nom sur

Le « Censeur » avait dû transformer son mode de publication et le « Nain Jaune » ne subsistait que

la liste des chevaliers. Quelques extraits des statuts feront comprendre la portée de la plaisanterie.

Art. 9. — Les chevaliers feront vœu d'ignorance, d'impudence et de mauvaise foi.

Art. 10. — Ils ne doivent jamais perdre de vue les principes fondamentaux de leur institution : abrutir pour gouverner, persécuter pour convaincre, ramper pour parvenir.

Art. 12. — Ils prêteront serment de haine à la philosophie, aux idées libérales, à la charté constitutionnelle.

Un peu plus tard sous les Cent-Jours, il créa un *Ordre de la Girouette* pour les hommes en trop grand nombre qui avaient professé successivement des opinions très diverses et qui après s'être montrés les serviteurs ou les apologistes empressés de l'empire, s'érigeaient en ardents royalistes.

Extraits des statuts de l'Ordre de la Girouette :

Art. 1. — La grande maîtrise de l'ordre ne pourra être confiée qu'à un homme, qui, pendant une période de vingt-cinq ans, aura changé vingt-cinq fois de systèmes, d'opinions, d'amis, de dignités et de fonctions, aura été universellement reconnu pour avoir trahi tous les gouvernements, et vendu, le plus tôt et le plus cher possible, celui qui le dernier l'avait acheté...

Art. 8. — Nul ne pourra faire partie de l'Ordre de la Girouette, s'il ne prouve avoir changé trois fois de suite d'opinions et avoir servi au moins trois gouvernements.

Ces caricatures furent bientôt populaires.

Un personnage fictif, « M. de la Jobardière », devint le type du gentilhomme de province aspirant au retour de la féodalité. Le nom de « voltigeurs de Louis XIV » désignait ceux qui, en ne tenant pas compte du temps écoulé et des changements accomplis dans l'état de la France, préten-

grâce à sa méthode et au genre humoristique dont il ne se départissait pas.

Cela montre assez combien cette loi rendait impossible toute liberté de la presse et combien les libéraux avaient raison d'en rejeter la base. Il est vrai que cette loi avait un caractère provisoire et que, dans une certaine mesure, les circonstances pouvaient la justifier. Peut-être. Mais si nous cherchons les responsabilités, n'oublions pas que le Gouvernement n'a présenté cette loi comme loi d'exception, que sous la pression des libéraux et d'un certain nombre de ses amis.

L'abbé de Montesquiou voulait faire de la censure le régime définitif de la presse et s'il n'a pas piétiné plus effrontément la Charte, c'est qu'il a trouvé dans les deux Chambres des amis de la liberté et des défenseurs clairvoyants de la monarchie, pour l'arrêter.

Après avoir promis la liberté, Louis XVIII rétablissait la censure, triste début d'un règne qui commençait par la violation de la foi jurée.

daient ramener toute chose à ce qui avait existé dans leur jeunesse.

Dans un pays où le ridicule tue, on pense de quel effet étaient ces plaisanteries innocentes, mais pleines de malice.

CHAPITRE IV

LES CENT-JOURS. SUPPRESSION DE LA CENSURE.

L'ACTE ADDITIONNEL.

Les quelques mois pendant lesquels Louis XVIII avait régné avaient suffi à lui aliéner la sympathie d'un grand nombre de citoyens, qui s'étaient ralliés à sa couronne dans l'espoir de la liberté.

Les imprudences du Gouvernement, le langage inconsidéré et les violences contre-révolutionnaires de ses amis avaient contribué à répandre chez tous une impression d'alarme et de méfiance.

Les acquéreurs de biens nationaux étaient inquiets sur leur propriété. L'armée, humiliée par sa défaite et irritée par la mise en disponibilité d'une foule d'officiers, conspirait contre le Gouvernement.

Les classes lettrées protestaient contre la loi sur la presse, qui avait rétabli la censure.

La France, imbuë de l'esprit philosophique du XVIII^e siècle et de la Révolution, se révoltait contre l'atteinte portée à la liberté de conscience par l'or-

donnance de Beugnot imposant l'observation rigoureuse des dimanches et fêtes.

Enfin les courtisans ne cachaient pas que pour eux la monarchie ne pouvait espérer de salut hors de l'Ancien Régime et ne devait transiger ni avec la Révolution, ni avec ses principes, ni avec ses hommes.

On s'appliquait à réprouver et à flétrir tout ce que la France avait fait depuis la Révolution et Carnot, dans une brochure (1), qui eut un grand retentissement, pouvait dire :

« Si vous voulez aujourd'hui paraître à la Cour
« avec distinction, gardez-vous bien de dire que vous
« êtes un de ces vingt-cinq millions de Français, qui
« ont défendu leur patrie avec quelque courage con-
« tre l'invasion des ennemis ; car on vous répondra
« que ces vingt-cinq millions de Français sont vingt-
« cinq millions de révoltés ; que ces prétendus enne-
« mis furent toujours des amis. Dites que vous avez
« eu le bonheur d'être chouan ou vendéen, ou trans-
« fuge, ou cosaque, etc. Alors votre fidélité sera por-
« tée aux nues, vous recevrez de tendres félicitations,
« des décorations, des réponses affectueuses de toute
« la famille royale. »

Napoléon, instruit par ses amis de ce qui se passait en France, pensant profiter de l'impopularité de

1. Mémoire au roi. *Publié à Bruxelles.*

nouveau gouvernement, résolut de tenter encore une fois la fortune.

Le 1^{er} mars, il débarquait au Golfe Juan ; on sait avec quelle rapidité il franchit les Alpes au milieu des acclamations de la population. Le 7, il est à Grenoble ; le 19, il est à Fontainebleau, et le 20, il fait son entrée à Paris, que Louis XVIII avait quitté dans la nuit.

Napoléon ne rentrait pas en France en despote, mais en libérateur, et il comprit bien vite qu'il ne pouvait conquérir la France que par la liberté. S'il l'eût oublié, les adresses des grands corps de l'Etat le lui auraient rappelé.

« L'Empereur est appelé à garantir de nouveau par
« des institutions tous les principes libéraux..... la
« liberté de la presse et l'abolissement de la censure,
« disait le conseil d'État dans son adresse.

« Vous allez nous assurer, sire, disait Étienne au
« nom de l'Institut, l'égalité des droits des citoyens,
« l'honneur des braves, la sûreté de toutes les pro-
« priétés, la liberté de penser et d'écrire, enfin un
« gouvernement représentatif (1). »

C'était du reste l'intention bien arrêtée de Napoléon, qui en avait pris l'engagement dans sa proclamation à l'armée et à la nation et dont nous retrou-

1. Adresses des grands corps d'État, *Moniteur*, 27 mars.

vons l'expression dans une adresse de Cambacérès au nom des ministres :

« Point d'actes arbitraires, libre circulation de la pensée... tels sont les principes d'après lesquels Napaléon veut que son empire soit gouverné. »

Aussi, dès le 24 mars, un décret supprimait les censeurs et la direction générale de la librairie et de l'imprimerie. Mais ce n'était qu'une suppression de principe car, le 26 mars, un autre décret remettait en vigueur les lois et règlements concernant la profession d'imprimeur et de libraire, la police des ateliers et les feuilles publiques, mais ce n'était qu'une mesure provisoire, que justifiait du reste les circonstances et qui devait durer jusqu'à ce qu'il ait été définitivement statué sur la question.

Du reste, un système ne vaut que par son application, et il est attesté par tous que la police usa de son pouvoir avec mansuétude et bienveillance.

C'était conforme aux instructions de Fouché, qui envoyait, le 31 mars, aux préfets des départements une circulaire d'un ton conciliant :

« Il faut abandonner, disait-il, les errements de cette police d'attaque, qui, sans cesse agitée par le soupçon, sans cesse inquiète et turbulente, menace sans garantir et tourmente sans protéger. Il faut se renfermer dans les limites d'une police générale et positive, de cette police d'observation, qui, calme dans sa marche, mesurée dans ses recherches, partout pré-

sente et toujours protectrice, veille pour le bonheur des peuples, pour les travaux de l'industrie, pour le repos de tous. »

L'attestation d'un journal hostile au gouvernement impérial est précieuse à retenir :

« Les journaux de Paris, disait-il, restent sous la surveillance de la police générale, qui a auprès de chacun d'eux un écrivain chargé d'en diriger la rédaction. Voilà les seules entraves auxquelles la liberté de la presse est restée assujettie, et encore paraîtrait-il que les censeurs placés auprès des journaux sont autorisés à laisser une très grande latitude aux écrivains qui les rédigent (1). »

Du reste, au début, ils n'abusèrent pas de la liberté, qui leur était donnée, mais, dans la suite, la licence de la presse fut plus grande que sous n'importe quel autre gouvernement.

Rentré en France au nom de la liberté, Napoléon devait donner une constitution, conforme à ses promesses. Le parti libéral s'était rapproché de lui, et c'est à un de ses chefs, Benjamin Constant, qu'il exposa ses vues politiques en lui confiant le soin de tracer le plan des nouvelles institutions.

Dans un entretien mémorable, dont Benjamin Constant nous a fait le récit dans ses *Mémoires sur*

1. *Le Censeur*, 27 mars.

les Cent-Jours, l'empereur fit profession d'opinions libérales et constitutionnelles :

« J'ai voulu l'empire du monde, disait-il, et pour me l'assurer un pouvoir sans bornes m'était nécessaire. Pour gouverner la France seule, il se peut qu'une constitution vaille mieux... Voyez donc ce qui nous semble possible, apportez-moi vos idées : des discussions publiques, des élections libres, des ministres responsables, la liberté de la presse, je veux tout cela... la liberté de la presse surtout, l'étouffer est absurde, je suis convaincu sur cet article. »

L'*Acte additionnel aux constitutions de l'Empire* fut promulgué le 22 avril 1815, il consacrait la liberté de la presse dans son article 64, ainsi conçu :

« Tout citoyen a le droit d'imprimer et de publier
« ses pensées en les signant sans aucune censure
« préalable, sauf la responsabilité légale après la
« publication par jugement par jurés, quand même
« il n'y aurait lieu qu'à l'application d'une peine
« correctionnelle. »

Il y a donc une triple innovation : suppression de la censure, obligation de la signature, jugement par jurés.

« L'acte additionnel, dit M. Guizot, eut la mauvaise fortune d'être mal accueilli par tous les partis, à l'exception des constitutionnels, qui se regardaient comme engagés par la coopération de Benjamin Constant et qui retrouvaient d'ailleurs dans la cons-

titution nouvelle quelques-unes de leurs idées les plus chères (1). »

« Jamais blâme ne fut plus amer, censure plus unanime, dit M. de Vaulabelle. Chaque article fut signalé comme un piège, comme une pierre d'attente pour une future dictature (2). »

La vérité c'est qu'on ne croyait pas à la sincérité de Napoléon et qu'on se représentait difficilement le despote d'hier en monarque constitutionnel.

« Votre constitution vaut mieux que sa réputation, » disait à Benjamin Constant M. de La Fayette, mais « il faut y faire croire et pour qu'on y croie, il faut « immédiatement la mettre en vigueur. »

Les arrière-pensées de Napoléon, s'il en avait, personne ne les connaît et les suppositions qu'on peut faire à cet égard sont sans fondement.

Quels que soient les mobiles qui guidaient son libéralisme, quel que soit l'avenir réservé à la liberté de la presse, s'il fût resté au pouvoir, il n'en reste pas moins vrai qu'elle fut illimitée sous les Cent-Jours.

« Après quelques semaines de stupeur, dit M. Guizot (3), la liberté devint étrangement générale et hardie..... partout et surtout à Paris, on pensait, on

1. GUIZOT. *Mémoires*, t. I.

2. DE VAULABELLE, *Hist. des deux Restaurations*, t. II.

3. *Mémoires*, t. I, p. 75.

parlait tout haut, dans les lieux publics comme dans les salons ; on allait et venait, on manifestait des espérances, on se livrait à des menées ennemies, comme si elles eussent été légales ou assurées du succès ; les journaux et les phamphlets se multipliaient, s'envenimaient de jour en jour et circulaient à peu près sans obstacle et sans crainte. »

« Les Cent-Jours, dit M. de Vaulabelle (1), furent pour la presse une période de liberté illimitée. A aucune époque la faculté de tout dire, de tout écrire, de tout imprimer ne fut plus absolue. La veille de la bataille de Waterloo, comme au lendemain du 20 mars, les provocations au renversement ou à l'assassinat de Napoléon s'imprimaient et circulaient librement avec le nom des auteurs et des imprimeurs. La légalité de son titre au trône était chaque jour discutée et contestée dans les journaux royalistes (2). »

Quelques extraits des journaux donneront une idée de la licence de la presse à cette époque ; à mon sens, ce n'était point du libéralisme mais de la faiblesse.

1. DE VAULABELLE, *op. cit.*, t. II, p. 339 3.

2. Malgré ce dévergondage, que l'état de guerre civile et étrangère où se trouvait la France, rendait encore plus dangereux, on ne pourrait pas citer un exemple d'un ouvrage supprimé, d'un libelliste arrêté pendant plus de quatre jours. (DE VAULABELLE, *op. cit.*, t. II, p. 339)

Le *Censeur* disait le 20 avril, un mois après le retour de l'île d'Elbe :

« Le gouvernement n'est qu'un gouvernement provisoire. Peu importe que Napoléon ait été proclamé empereur par l'armée et les habitants des pays où il a passé ; peu importe que les puissances coalisées aient ou non tenu les conventions qu'elles avaient faites avec lui : la France n'appartient ni aux soldats, ni aux habitants qui se sont trouvés sur la route de Cannes à Paris. »

De nouveaux journaux étaient nés, l'*Aristarque*, l'*Indépendant*, qui fut plus tard le *Constitutionnel*, le *Patriote de 1789*, le *Journal du Lys*. Le rédacteur de ce dernier journal refuse de reconnaître la dictature momentanée de Napoléon parce que « la liberté donnée par Bonaparte est une plaisanterie de mauvais goût ; parce l'égalité des sujets de Bonaparte est celle des ilotes et des forçats ; parce que la légitimité de Bonaparte est une mystification de saltimbanque ; parce que le droit de penser, de parler et d'écrire sous le gouvernement de Bonaparte est un guet-apens de bourreaux (1). »

Ces excès et cette injustice répugnent. Qui donc critiquait la liberté de la presse accordée par Bonaparte ? Le parti qui avait rétabli la censure, cruelle ironie ! On peut être certain que les journaux de

1. H. AVENEL, *op. cit.*

l'opposition n'auraient jamais pu écrire contre Louis XVIII, ce que les royalistes écrivaient contre Napoléon.

Louis XVIII, roi sans royaume, souverain sans sujets, n'entendait pas interrompre son règne, et il avait conservé ses ministres : ceux-ci, n'ayant point de sujets à gouverner, fondèrent le *Journal universel* pour occuper leurs loisirs.

Le premier numéro publiait deux ordonnances de Louis XVIII ; dans la première, l'ex-monarque défendait à tous les français de payer au gouvernement « dit impérial » aucune espèce d'impôt direct ou indirect. La deuxième portait défense à tous les Français d'obéir aux lois de conscription et de recrutement.

On lit en tête du second numéro :

« Parmi les impostures auxquelles Bonaparte est contraint d'avoir recours, il en est une dont l'infamie égale l'absurdité, etc. »

M. de Chateaubriand publia un « Rapport au Roi » qui eut le plus grand retentissement.

Il fut distribué dans toute la France à des milliers d'exemplaires. Cet écrit était empreint d'une exagération passionnée.

Jugez par le début :

« Bonaparte, placé par une fatalité étrange entre les côtes de France et d'Italie est descendu comme Genséric, là où l'appelait la colère de Dieu.

« Espoir de tout ce qui avait commis et de tout ce qui avait médité un crime, il est venu, il a réussi. Sujets rebelles, mauvais Français, faux chevaliers, sont allés jurer le parjure à celui qui se déclara si souvent traître, félon et déloyal. »

Enfin le *Journal universel* du 21 juin annonçait à ses lecteurs le désastre de l'armée française à Waterloo comme une grande victoire :

« La victoire la plus complète vient d'être remportée sur l'ennemi et l'oppressur de la France. L'audace de l'usurpateur, son plan d'agression médité avec une longue réflexion, exécuté avec cette activité dévorante, qui le caractérise et que redoublait la crainte d'un irréparable revers, la rage féroce de ses complices, le fanatisme des soldats, leur bravoure digne d'une meilleure cause, tout a cédé au génie de Wellington, à cet ascendant d'une véritable gloire sur une détestable renommée.

L'armée de Bonaparte, cette armée qui n'est plus française que de nom, depuis qu'elle est la terreur et le fléau de la patrie, a été vaincue et presque anéantie... »

Ce sont de bien tristes Français que ceux qui se réjouissent de la défaite de la France et de son invasion par les armées étrangères, mais c'est un gouvernement bien libéral ou bien faible, qui permet la publication de pareilles ordures.

Les Cent-Jours ne furent pas, comme le répète-

ront les royalistes sous la Restauration, une époque d'intolérable oppression, mais une époque d'extrême liberté, qui touche plutôt à la licence.

Que serait-il advenu de cette liberté ? Les événements ne nous ont pas permis de le savoir. Après Waterloo, Sainte-Hélène et le retour des Bourbons !

CHAPITRE V

SECONDE RESTAURATION. L'ORDONNANCE DU 20 JUILLET
1815. DISSOLUTION DE LA CHAMBRE INTROUVABLE.
LOI DU 28 FÉVRIER 1817.

Napoléon, en signant la seconde abdication, avait dit : « Ce n'est pas en faveur de mon fils que j'abdique, mais en faveur des Bourbons. »

Il avait dit vrai, et le 8 juillet, Louis XVIII entra à Paris, « accueilli(1) avec une satisfaction sincère par la population, mais sans les témoignages de joie enthousiaste, qui avaient naguère signalé son arrivée. »

Dans sa Déclaration (2) de Cambrai il n'était point question de la presse, mais il avait donné l'assurance de ses opinions libérales. Quant à son entourage, il semble que ce second exil ne lui ait rien appris, si nous en croyons M. Guizot. Celui-ci envoyé par un certain nombre de royalistes constitutionnels à Gand

1. Guizot. *Histoire de France*, 1789-1848, t. II, p. 516.

2. *Moniteur*, 7 juillet.

pour éclairer le monarque sur le véritable état de la France, en revint profondément découragé par l'inconscience et l'aveuglement des courtisans.

Un fait était incontestable, c'est que les Cent-Jours avaient été une période de liberté ; il était impossible de revenir maintenant aux anciens errements ; une politique d'hésitation entre l'ancien régime et la France nouvelle ne pouvait qu'éveiller la méfiance à l'égard du roi : Il fallait accepter franchement et pratiquer sincèrement le régime constitutionnel.

Le spectacle offert par les Chambres quelques jours avant leur dissolution était significatif.

Le 29 juin, un projet de constitution fut présenté à la Chambre, qui portait l'empreinte des défiances démocratiques et révolutionnaires de l'Assemblée. Son article 5, relatif à la presse, n'était que la reproduction de l'article 64 de l'Acte additionnel.

Mais le temps manqua pour voter cette constitution et M. Garat proposa de remplacer cet acte par une *Déclaration des droits des Français*, c'est-à-dire d'extraire de la Constitution même quelques principes fondamentaux, qui devront être appliqués à notre ordre social.

« Il fut pour l'Angleterre, dit-il, une époque dont elle profita pour cimenter les fondements de la liberté.

« Lorsque les Anglais appelèrent Guillaume III au trône déclaré vacant, ils saisirent ce moment d'in-

tervalle entre deux dynasties pour donner une sanction nouvelle à tous leurs droits.

« Ce fut alors que parut cette déclaration fameuse sous le nom de « Bill des droits », qui fut un égide contre les usurpations de Guillaume III et quⁱ est comme le phare de la liberté britannique (1). »

Sans grand intérêt en elle-même, cette déclaration avait une grande importance par l'état d'esprit qu'elle révélait :

« La Chambre, disait l'adresse, croit de son devoir et de sa dignité de déclarer qu'elle ne saurait avouer pour chef légitime de l'État, celui qui en montant sur le trône, refuserait de reconnaître les droits de nation et de les consacrer par un pacte constitutionnel ; si la force des armes parvenait à nous imposer momentanément un maître, si les destins d'une grande nation devaient être livrés aux caprices d'un petit nombre de privilégiés, alors, cédant à la force, la Chambre protesterait, à la face du monde entier, des droits de la nation française opprimée. »

L'article 8 relatif à la presse était ainsi conçu :
« La liberté de la presse est inviolable. Aucun écrit ne peut être soumis à la censure préalable. Les lois détermineront quels sont les abus de la presse assez graves pour être qualifiés crimes ou délits ; ils sont

1. *Moniteur*, 5 et 6 juillet.

réprimés, suivants les différents degrés de gravité, par des peines dont la sévérité sera aussi graduée et par jugement de jurés. »

La Chambre des députés et avec elle le pays, redoutaient donc dans le retour des Bourbons le triomphe de la contre-Révolution ; elle avait voulu dans ses dernières séances sauver les principes constitutionnels de la réaction inévitable.

Son attitude n'avait pas été vaine, elle n'avait fait qu'encourager Louis XVIII dans ses intentions libérales. Un de ses premier actes fut de renoncer, avant le terme fixé, au bénéfice de la loi du 21 octobre 1814.

Dans son ordonnance du 20 juillet 1815, il renonçait à la censure (1).

« La loi du 21 octobre 1814, disait le préambule, « a autorisé le directeur général de la librairie et « les préfets des département à surveiller la publication des ouvrages de vingt feuilles et au-dessous ; mais nous avons reconnu que cette restriction présentait plus d'inconvénients que d'avantages, c'est pourquoi nous avons résolu de la lever « entièrement. »

La presse redevint libre, il ne subsistait plus que l'article 9 relatif aux journaux et écrits périodiques, qui devait être autorisés par le gouvernement.

1. DUVERGIER, *Rec. lois*, t. 20, p. 14.

Ce n'était évidemment pas un régime aussi rigoureux que la censure, mais qui n'en violait pas moins la liberté de la presse, c'était la censure des personnes au lieu de la censure des œuvres ; on accordait ou on refusait l'autorisation requise suivant les garanties offertes par le fondateur.

Ce régime aussi fut de courte durée, car l'ordonnance du 8 août révoqua toutes les autorisations données aux journaux et les astreignit à une autorisation nouvelle. C'était l'épuration de la presse. De plus, une commission de censure était créée, à laquelle tous les écrits périodiques devaient être soumis.

Ces mesures de réaction furent unanimement critiquées par les écrivains de tous les partis, même royalistes, et l'un d'eux, Fiévée, refusa de siéger à la commission de censure, dont on lui avait offert la présidence.

Les dispositions libérales du roi avaient donc duré une vingtaine de jours ; le régime créé par l'ordonnance du 8 août fut encore aggravé par la loi du 9 novembre 1815. « Celle-ci, dit M. Avenel, livrait à une répression arbitraire tout écrit, toute parole, le moindre mot pouvant constituer non pas une tentative de désobéissance, mais l'intention, la pensée d'une opposition quelconque au nouveau régime (1). »

Sous un pareil régime, les journaux furent à peu

1. *Histoire de la Presse au XIX^e siècle.*

près réduits au silence, et pendant l'année 1816 la presse fut d'une circonspection, qui touche au mutisme. Pasquier avoue dans ses *Mémoires* que jusqu'à l'ordonnance du 5 septembre 1816, qui dissoudra la Chambre, les journalistes royalistes ont été seuls en possession du droit de parler en public.

Cependant l'action libre de la presse eût été salutaire et aurait peut-être prévenu une grande partie des crimes qui ensanglantèrent notre pays. La Chambre de 1815, dite Chambre introuvable, à cause de sa majorité ultra royaliste, s'était jetée dans une réaction violente, qui fut le signal de la guerre civile, surtout dans le midi de la France.

Les procès politiques se succédaient, Ney et Mouton-Duvernet furent exécutés ; les assassinats succédaient aux assassinats ; les citoyens soupçonnés de bonapartisme ou de modérantisme envers le roi, étaient victimes d'exactions de toutes sortes, menacés dans leurs personnes, dans leurs biens et dans leur liberté.

C'était une nouvelle révolution, mais révolution de droite, connue et flétrie dans l'histoire sous le nom de Terreur blanche.

Sur tous ces crimes, les journaux gardèrent un silence prudent, et leur lecture laisse à peine soupçonner l'agitation et le trouble, qui régnaient dans tout le pays.

« Les journaux, dit Duvergier de Hauranne (1), pouvaient dans une certaine mesure louer ou blâmer les actes de la Chambre et débattre entre eux certaines théories constitutionnelles ; mais à aucun de ces journaux il n'était permis de dénoncer à l'indignation publique les violences et les illégalités dont le parti victorieux, triste émule de ses devanciers, déshonorait sa cause. »

Il fallait passer la frontière pour pouvoir s'expliquer librement sur l'état de la France.

Des réfugiés français, surtout en Belgique, avaient fondé des journaux, qui faisaient au gouvernement du roi une guerre d'injures et d'épigrammes ; parmi les plus violents, nous trouvons le *Naine jaune réfugié*, qui prodiguait à Louis XVIII des sarcasmes, appelant sur lui la haine et le ridicule.

De leur journal, comme d'une forteresse, ces réfugiés lançaient tous les cinq jours, par delà la frontière française une grêle meurtrière d'articles, longs ou courts, sérieux ou plaisants, contre la fausseté du roi, contre la violence sanguinaire de la Chambre, contre la faiblesse des ministres (2).

Ces journaux ne pénétraient que très difficilement en France où leur introduction eût attiré les châtimens les plus sévères sur ceux qui auraient été convaincus d'y avoir participé.

1. *Hist. parlementaire*, t. III, p. 430.

2. *Hist. parlementaire*, t. III, p. 430.

∴

La réaction à outrance de la Chambre introuvable ne pouvait durer longtemps, car elle était contraire à la Charte et aux véritables intérêts de la monarchie. Chaque jour la scission s'aggravait entre la Chambre et le pays. M. Decazes sentit que la dissolution était indispensable. Il gagna à cette idée le duc de Richelieu et M. Lainé; le roi, après de longues hésitations, s'y décida, et le décret parut le 5 septembre 1816.

« Nous nous sommes convaincus, disait le préambule, que les besoins et les vœux de nos sujets se réunissaient pour conserver intacte cette Charte constitutionnelle, base du droit public en France et garantie du repos général. »

C'était l'inauguration d'une politique nouvelle, le roi voulait s'en tenir purement et simplement à l'esprit de la Charte. L'explosion de la joie publique fut vive, et la colère des ultras égalait la satisfaction des modérés. Le parti de l'ancienne majorité, stupéfait et atterré, poussait des cris de rage contre le roi aussi bien que contre le ministère.

Monsieur, dont on n'avait point pris le conseil, manifesta hautement son improbation; cette colère se fut sans doute exhalée dans les journaux, s'ils eussent été libres, mais se sentant sous la main de la police, ils évitèrent d'en parler. Seuls les journaux

du gouvernement pouvaient parler en toute liberté, le *Constitutionnel* et le *Journal de Paris*, approuvèrent hautement la dissolution, le *Journal des Débats*, après quelques hésitations, prit parti contre la Chambre dissoute.

Les élections furent, en général, favorables au ministère, et dans la Chambre nouvelle la majorité fut modérée. En ouvrant la session Louis XVIII tint un langage libéral : « Soyons attachés à la Charte, dit-il ; je ne souffrirai pas qu'il soit porté atteinte à cette loi fondamentale.... Que mon peuple soit bien assuré de mon inébranlable fermeté pour réprimer les attentats de la malveillance, et pour contenir les écarts d'un zèle trop ardent. »

Malgré ces dispositions libérales, le gouvernement présenta bientôt deux projets de lois, l'un suspendant la liberté individuelle, l'autre prorogeant jusqu'au 1^{er} janvier 1818 le droit pour la police d'autoriser les journaux.

La loi du 21 octobre 1814 avait placé sous la main du gouvernement les journaux et les écrits de moins de vingt pages jusqu'à la fin de la session de 1816 ; depuis étaient intervenues l'ordonnance du 20 juillet 1815 et l'ordonnance du 8 août, qui, tout en maintenant la censure et l'autorisation pour les journaux, en avait affranchi les écrits non périodiques.

Si le gouvernement ne voulait pas que bientôt les

journaux soient soustraits à son autorité, il devait proposer de nouvelles dispositions législatives.

C'est la considération des circonstances, qui avait décidé la Chambre de 1814 à accepter les dérogations à la Charte, en ce qui concerne la presse ; c'est encore sur ces mêmes circonstances, que le gouvernement allait s'appuyer pour demander la prorogation du droit d'autorisation.

Le 7 décembre 1816, le ministre de la police présenta un projet de loi portant que jusqu'au 1^{er} janvier 1818, les journaux et écrits périodiques ne pourraient paraître qu'avec l'autorisation du roi.

« La liberté illimitée des journaux, disait l'exposé des motifs, pourrait entraîner aujourd'hui les plus graves inconvénients ; sa suspension ne détruit pas la liberté de la presse ; le droit du gouvernement sur les journaux ne peut plus devenir un moyen de despotisme et d'oppression, telles sont les trois idées fondamentales, sur lesquelles repose le projet de loi qui vous est présenté (1). »

Ce projet fut mal accueilli, surtout par les royalistes intransigeants, qui avaient abusé de la presse depuis deux ans et ne voyaient dans la mesure présentée, qu'un frein mis à leurs attaques contre la Charte. Les défenseurs de la presse libre furent donc

1. *Moniteur*, 8 décembre.

ceux qui, deux ans auparavant, avaient été ses adversaires les plus résolus.

La liberté n'a souvent comme défenseurs que ceux qui veulent en abuser et c'était bien le cas à cette époque. Les écarts de langage ne venaient pas des libéraux, mais des ultras. Les doctrinaires comprenant les bonnes intentions du roi, pratiquèrent la politique du moindre mal, soutinrent le projet de loi, plus peut-être que ne l'auraient permis leurs principes, mais cela uniquement pour que Louis XVIII ne se tourne pas vers l'extrême-droite et sa politique.

Le rapport sur cette loi fut lu à la Chambre des députés par M. Ravez dans la séance (1) du 18 janvier 1817, il concluait à l'adoption du projet.

Le législateur de 1814 avait pensé que les restrictions à la libre publication des écrits ne seraient plus nécessaires après 1816 ; les faits ont, en partie, justifié ses prévisions, puisque dès le 21 juillet 1815 le gouvernement a renoncé à la censure des écrits de moins de vingt feuilles, mais il juge qu'actuellement encore, il serait imprudent de laisser libres les journaux.

C'est pourquoi le gouvernement demande la prorogation de l'article 9 exigeant son autorisation pour la publication des journaux et écrits périodiques.

1. *Moniteur*, 19 janvier.

Les journaux ont paru mériter par leur nature une police tout à fait spéciale, une répression plus active, en un mot des règles et des peines plus étroites et plus rigoureuses que pour les autres écrits.

Cette législation difficile n'est pas encore faite. La liberté légale de la presse n'est pas encore constituée relativement aux journaux.

Rejeter la loi temporaire que le gouvernement présente, ce serait accorder aux journaux, dans l'état actuel des choses, non la liberté légale, mais la liberté presque illimitée de la presse, et livrer sans protection à une licence effrénée un de nos droits publics les plus chers.

A défaut de lois, qui répriment efficacement les écarts des journaux, il faut les prévenir et le seul moyen d'y arriver, c'est de placer ce genre de publications sous la surveillance de la police.

« Sans doute, dit M. Ravez, le gouvernement ne pourrait pas, en négligeant de proposer une législation répressive, acquérir le droit de maintenir les journaux dans une dépendance arbitraire. Jamais nous ne ferions aux vaines inquiétudes et à la jalousie ombrageuse du pouvoir, un sacrifice que ne commanderait pas l'intérêt public ; et c'est alors qu'usant de la faculté réservée aux deux Chambres par l'article 19 de la Charte, nous supplierions Sa Majesté de proposer les lois répressives dont les ministres

ne retarderaient la présentation que pour asservir les journaux. »

C'est donc un régime transitoire, une loi d'attente qu'on se propose de voter.

Quelques membres de la commission ont cherché, s'il n'y aurait pas quelques modifications possibles, qui, favorables à la liberté, se concilient néanmoins avec l'intérêt public.

On avait proposé l'établissement d'une commission chargée d'apprécier ou d'examiner les motifs de la suppression du journal. Mais cette proposition a été rejetée comme inutile ou dangereuse.

Cette mesure serait inutile, si le gouvernement n'était pas lié par l'avis de la commission ; elle serait dangereuse, si le gouvernement était obligé de la suivre, car alors ses actes seraient paralysés par la commission, qui se trouverait investie, elle seule, du droit réel de surveiller les journaux.

Cependant certains ont craint que les journaux ne soient dans les mains des ministres un instrument d'oppression. Ils les feront taire ou parler à leur gré, dirigeront selon leurs vues ou leur caprices l'opinion publique.

« Oui, répond le rapporteur, des ministres corrompus et ambitieux pourraient sous un roi sans volonté et avec des Chambres sans énergie, enchaîner nos libertés et fonder leur domination sur le honteux asservissement de nos droits publics. Mais

où sont les signes avant-coureurs d'une pareille conduite, on les chercherait en vain. »

M. Ravez conclut à l'adoption du projet.

La discussion s'ouvrit le 10 février 1817. La liberté de la presse fut soutenue par l'extrême-droite, qui ne l'aime pas pour elle-même, mais dans la mesure où elle lui est favorable et susceptible de servir ses desseins.

M. de Castelbejac fut le premier orateur. Pour lui, la liberté de la presse est l'âme du gouvernement représentatif ; la publicité à laquelle elle donne naissance en est le sauvegarde. C'est par la liberté de la presse que se forme le véritable esprit national, parce que chacun est au fait de ce qui l'intéresse et que tous prennent part aux affaires de l'État.

La Charte qui a reconnu ces avantages en a consacré le principe. Cette liberté est surtout nécessaire pour les journaux, qui ont acquis parmi nous une si grande influence.

« Par la loi proposée, dit M. de Castelbejac, vous renoncez à tous les avantages de la liberté légale de la presse, vous mettez exclusivement cette liberté entre les mains du ministre, de qui dépend déjà la liberté individuelle. En principe vous créez par là un pouvoir presque sans bornes, vous détruisez toute balance constitutionnelle, vous réunissez dans les mêmes mains, le droit exclusif sur les personnes, et le droit exclusif sur la pensée, où seront alors, je

vous le demande, les avantages et les droits du gouvernement représentatif. »

M. de la Bourdonnaie se prononce dans le même sens :

« La Charte a consacré la liberté de la presse, la nature du gouvernement représentatif réclame la libre communication des idées et dans l'état actuel de notre civilisation l'indépendance des journaux, leur circulation libre et rapide est devenue un besoin général et le véhicule de l'opinion publique.

« Accorder la liberté de la presse et enchaîner les journaux, c'est tromper la nation par une apparence illusoire de liberté, à l'instant même où on la place sous le joug d'une opinion factice. »

MM. Duvergier de Hauranne, Becquey parlèrent en faveur du projet de loi, ils s'attachèrent à démontrer qu'il y a une différence entre les publications ordinaires et les journaux, que les règles applicables aux livres et aux écrits ne sauraient l'être aux journaux, que les circonstances justifient une dérogation temporaire à la Charte, que les ministres ne peuvent pas abuser des journaux et s'en servir pour asseoir leur despotisme.

Le projet trouva un appui puissant dans le parti doctrinaire, qui n'en était qu'à ses débuts, mais qui devait jouer dans la suite un rôle si brillant.

C'était un groupe d'opinion modérée, également éloigné des folies de l'extrême-droite et de l'extrême-

gauche, groupe intermédiaire, qui voulait « la Charte, toute la Charte, rien que la Charte ».

Il était brillamment représenté par son chef, Royer-Collard et comprenait des hommes d'une valeur incontestée, tels que Camille Jordan, Beugnot, de Barante, Guizot, etc.

Royer-Collard parla en faveur du projet ; il articula explicitement que la question devait être résolue non par les principes, mais par les circonstances : « Il est dangereux, disait-il, de vouloir se soustraire à leur empire, qui, pour les nations, comme pour les particuliers, est celui de la nécessité. »

La Charte place au nombre des droits publics des Français, celui de publier leurs opinions. La liberté des journaux est-elle contenue dans la liberté de la presse ?

Évidemment oui, les journaux étant des écrits destinés à manifester des opinions, leur liberté est placée comme celle de tous les écrits sous la protection de la Charte.

Mais les journaux sont des écrits d'une nature particulière « des écrits qui, allant trouver le lecteur et se renouvelant sans cesse comme la parole, participent de la nature des allocutions publiques. »

Il peut y avoir des circonstances où il soit nécessaire de suspendre la liberté des journaux, quoiqu'il ne le soit pas de suspendre la liberté de la presse.

Sommes-nous dans de telles circonstances ? Le

gouvernement le pense, puisqu'il propose de maintenir la nécessité de l'autorisation préalable du roi pour la publication des journaux. M. Royer-Collard se livre alors à l'examen des circonstances, qui, d'après lui, justifient le projet du gouvernement.

Mais aux dangers de la liberté de la presse, on oppose ceux de leur dépendance ; s'ils sont une arme redoutable dans les mains des partis, ils ne le sont pas moins dans celle du gouvernement, qui aura, de plus, le privilège de s'en servir seul.

« Il suit de là, ajoute Royer-Collard, que si le gouvernement protégeait ou même s'il favorisait un parti, il faudrait se garder de lui donner les journaux, mais s'il défend la nation contre tous les partis, il a besoin de cette arme puissante et loin de redouter qu'il en abuse, souhaitons qu'il veuille et sache s'en servir. »

Il s'agit donc uniquement de savoir si le gouvernement du roi sert la nation ou s'il sert un parti.

« Nous pensons que le gouvernement du roi a donné des preuves irrécusables de sa loyauté et de son dévouement à la cause nationale. Nous trouvons ces preuves dans l'ordonnance du 5 septembre, par laquelle le gouvernement du roi a puissamment protégé le repos, la liberté, les droits et les intérêts de la nation.

« Nous avons donc confiance dans le gouverne-

ment, ce qu'il a fait nous est une garantie de ce qu'il veut faire. »

Après lui Camille Jordan s'attache à démontrer que le pouvoir donné au gouvernement n'est pas arbitraire : il ne pourra pas en user pour asservir la presse ; du reste, quand il le pourrait, il ne le voudrait pas.

Si la liberté complète des journaux est temporairement suspendue, les autres écrits sont libres. Il n'est donc pas au pouvoir du gouvernement de mettre un frein à l'expression de la vérité. A quoi lui servirait d'être sévère envers les journaux, puisque les vérités qu'il voudrait cacher seraient bien vite répandues par ces écrits d'une forme toujours plus abrégée, d'une rédaction toujours plus piquante.

Camille Jordan se livre au malin plaisir de rappeler que les adversaires de la loi se sont épris bien rapidement de la liberté illimitée de la presse, qui fut combattue deux ans auparavant par leurs écrivains les plus considérés et notamment par M. de Bonald, qui, alors, loin de vouloir la liberté des journaux, repoussait même celle des écrits.

Les adversaires de la loi croient tout l'état en danger « parce que leur parti seul périlite ».

C'était dur, mais c'était juste. Camille Jordan dénonçait l'imposture de ceux qui se faisaient les champions de la liberté par simple manœuvre politique.

M. de Villèle combat le projet de loi parce qu'il redoute l'arbitraire du gouvernement.

« Le laconisme de la loi, qu'on nous propose, dit-il, livrerait évidemment ceux qui voudraient obtenir l'autorisation de faire paraître un journal à toutes les conditions qu'il plairait de leur imposer ; les soumettant à l'asservissement le plus complet dans l'usage de cette autorisation ; les exposerait sans dédommagement à la révocation constante, et les tiendrait toujours ainsi sous le coup d'une ruine certaine, s'ils n'obéissaient aveuglément à tout ce qu'on voudrait exiger d'eux. »

M. de Bonald parla dans le même sens, mais il tenta tout d'abord de démontrer que ses nouvelles opinions n'étaient point en désaccord avec celles qu'il avait soutenues en 1814.

Pour clore le débat, M. le comte Decazes, ministre de la police, vint répondre aux diverses objections faites à la loi et justifier sa conduite passée envers la presse.

Le projet fut voté par 128 voix contre 89.

La Chambre des pairs en fut immédiatement saisie, et le 22 février le rapport de M. de Malleville, concluant à l'adoption, fut déposé.

La discussion fut bien moins passionnée qu'à la Chambre des députés, parce que les pairs n'avaient pas les mêmes raisons de se plaindre de la dissolution du 5 septembre et qu'ils ne faisaient point

de la question de la presse un moyen d'opposition.

La liberté fut défendue par MM. de Castellane et de la Ferronnaye et surtout par Chateaubriand. Finalement le projet fut voté par 101 voix contre 46. Il devint la loi du 28 février 1817.

∴

Si la liberté de la presse ne sortait pas complète de ce long débat, elle était dès maintenant considérée comme un principe immuable, dont on ne pouvait plus guère différer l'application.

Dans la discussion qui venait de se dérouler, aucune idée bien originale n'avait été émise, mais on pouvait néanmoins mesurer le chemin parcouru depuis 1814.

A cette époque, le gouvernement n'avait pas osé franchement poser le principe de la liberté de la presse, et ce n'est qu'un amendement de la Chambre des députés, qui est venu donner à la loi du 21 octobre son caractère d'exception, consacrant par là même le principe de la liberté.

Actuellement, il était admis de tous, que les circonstances seules pouvaient justifier une dérogation à la libre publication des écrits.

Ces circonstances, on prévoyait qu'elles n'existeraient plus le 1^{er} janvier 1818, et qu'à cette époque

la presse pourrait être dotée d'un statut légal immuable et conforme à la charte.

Quelle était la situation faite aux journaux par la loi de 1817 ? Elle ne différait guère de celle qui leur était faite par l'ordonnance du 8 août.

L'autorisation du gouvernement était substituée à la censure, concession plus apparente que réelle, car elle n'était accordée qu'à des écrivains, connus pour leur attachement au trône ; c'était la censure préalable et déguisée des opinions des journalistes, substituée à la censure des écrits.

« Si la censure n'existait pas en droit, dit Hatin (1), elle n'en existait pas moins en fait ; tous les jours de nouvelles interdictions étaient signifiées aux journaux : Interdiction de parler de tel homme ou de telle chose, interdiction d'admettre la justification de tel individu attaqué dans leurs colonnes, interdiction d'annoncer telles ou telles publications ; tous les jours c'était quelque suspension nouvelle pour la phrase la plus insignifiante. »

Pour donner un exemple de la rigueur avec laquelle cette loi fut appliquée, nous citerons l'affaire du *Constitutionnel*.

Ce journal fut supprimé pour avoir publié le 16 juillet 1817 un article de M. de Latouche sur le Salon ; voici le passage incriminé :

1. *Histoire de la presse*, t. VIII, p. 166.

« On remarque parmi les plus jolis dessins de M. Isabey la figure en pied d'un enfant qui porte dans ses mains un énorme paquet de *roses*. Cette association des couleurs du printemps et des grâces de l'enfance rappelle et rassemble des idées d'espérances. Au milieu du bouquet l'auteur a jeté de jolies fleurs *bleues*. L'ensemble de cette composition est du plus riant effet. Ces fleurs se nomment en allemand *wergissmein nicht* (ne m'oubliez pas). »

Il fallait être bien perspicace et bien prévenu qu'il s'agissait du roi de Rome et de l'emblème tricolore pour voir un danger dans cet écrit et lui attribuer un caractère séditieux.

Voilà pour quels motifs futiles, on supprimait un journal.

Du reste, ce serait une erreur de croire que la censure était supprimée ; si les censeurs n'avaient plus le droit d'exiger que tel article ne fût pas publié, ils étaient dans chaque journal des officieux, qui indiquaient complaisamment aux auteurs ce qui pourrait entraîner la suspension ou la suppression de leur journal.

Cette censure moins rigoureuse que l'autre était du reste organisée de différentes façons :

Certains journaux n'avaient pas de censeurs, d'autres avaient pour censeurs leurs rédacteurs ou leurs propriétaires.

C'est ainsi que Bertin, en raison de son dévoue-

ment éprouvé pour Louis XVIII, avait été nommé censeur de son propre journal les *Débats*. Mais, suivant l'inspiration de son ami Chateaubriand, Bertin étant passé au camp ultra-royaliste, il fut destitué et la censure du *Journal des Débats* fut confiée à l'abbé Mutin.

Si le journaliste passait outre les observations du censeur, ils'exposait évidemment à la suspension ou à la suppression ; mais même, quand le censeur avait approuvé, le journaliste n'était pas à l'abri de toute poursuite. C'est ainsi par exemple que le censeur du *Constitutionnel* n'avait fait aucune observation sur l'article qui valut sa suppression.

Malgré toutes ces tracasseries dont la presse était victime « il n'était pas, à cette époque si pleine de mouvement, une opinion, une idée qui ne trouvât le moyen de se produire au grand jour et de faire appel au libre jugement de la France » (1). Si ce n'était pas par les journaux, c'était par les autres écrits dont la publication était libre, et qui, de jour en jour, étaient plus nombreux et plus répandus.

1. HATIN, t. VIII, p. 216.

CHAPITRE VI

LOI DU 30 DÉCEMBRE 1817. TRANSFORMATION DES JOURNAUX EN ÉCRITS NON PÉRIODIQUES. LES BROCHURES

La loi du 28 février 1817 n'était applicable que jusqu'au 1^{er} janvier 1818 ; on vivait donc encore sous un régime provisoire, mais le gouvernement s'était engagé à présenter dans le courant de l'année une loi définitive en matière de presse.

Le garde des sceaux déposa son projet le 17 novembre 1817. Il organisait la répression, indiquant quels sont les responsables et quelle est la procédure à suivre (1).

La seule disposition qui nous intéresse — et c'est la plus importante — est perdue dans le dernier article du projet :

Art. 27. — Les journaux et autres ouvrages périodiques qui traitent de matières et de nouvelles politiques ne pourront, jusqu'au 1^{er} janvier 1821, paraître qu'avec l'autorisation du roi.

1. *Moniteur*, 18 novembre.

Le gouvernement demandait donc le maintien du régime antérieur et, par conséquent, la suspension de la liberté des journaux pour trois ans encore.

C'était gravement violer la promesse faite à la Chambre, au commencement de l'année, de présenter, à bref délai, une loi définitive, promesse grâce à laquelle la loi du 28 février avait été votée.

C'était encore sur les circonstances que s'appuyait M. Pasquier pour justifier son projet :

« Les circonstances, sous l'empire desquelles nous vivons, disait-il, s'améliorent de jour en jour, mais elles sont graves encore. » Nous connaissons l'argumentation, c'est la même qui a servi à justifier la suppression de la liberté en 1814 et en 1817.

Cette disposition fut fort mal accueillie par la presse de tous les partis : On rappelait aux ministres leurs promesses vite oubliées, et l'extrême droite, qui avait combattu la loi du 28 février avait beau jeu pour dénoncer l'imposture et la mauvaise foi du gouvernement. Fiévée rappela ce qu'il avait dit déjà au début de l'année et s'appliqua à montrer qu'on ne pouvait séparer la publicité du gouvernement représentatif sans le détruire, et qu'il n'y avait de publicité que par les journaux.

Le rapport sur ce projet fut fait le 6 décembre à la Chambre des députés par M. Faget de Baure ; en ce

qui concerne les journaux et écrits périodiques, il conclut à l'adoption mais seulement pour un délai d'un an, c'est-à-dire jusqu'à la fin de la session de 1818.

« Elle pense, que ce délai, dit le rapporteur, pourrait être employé utilement à former une loi pour leur police ; une loi, qui, en leur laissant la liberté la plus entière, donnerait néanmoins au gouvernement un moyen prompt et sûr d'en arrêter l'abus. »

Dans la Chambre, le projet rencontra les mêmes adversaires qu'avait rencontré la loi du 28 février, savoir la gauche indépendante et la droite.

Parmi les opposants nous retrouvons MM. de Villèle et de la Bourdonnaye. Le premier de ces orateurs conclut en ces termes : « La dernière loi d'exception cesse dans vingt jours. Je propose à la Chambre de la proroger jusqu'au 1^{er} mars, afin de donner au gouvernement le temps de préparer les lois répressives des abus de la liberté de la presse ; c'est pour obtenir cette loi que je vote le rejet de celle qui nous est présentée. »

Puis c'est M. Chauvelin, M. de Bonald. Casimir Périer combat la loi, mais se félicite que l'on ait enfin enfin reconnu le principe de la liberté de la presse, sans cependant l'appliquer :

« C'est une chose fâcheuse sans doute que la fausse application des principes, mais il est toujours heureux que ces mêmes principes, quoique faussement appliqués, soient bien explicitement reconnus ; sous

cé rapport, l'exposé des motifs et la loi, qui vous est proposée, seront toujours des monuments précieux pour les amis de la liberté constitutionnelle. »

Le gouvernement fut soutenu par les doctrinaires ; par Camille Jordan et par Royer-Collard.

La discussion fut longue, le 1^{er} janvier approchait et la loi 28 février cessait d'avoir son application et, par conséquent, les journaux allaient être libres.

Ce à quoi le gouvernement tenait le plus dans son projet, c'était à l'article 27 qui maintenait provisoirement les journaux sous la dépendance de la police ; aussi, voyant que la loi ne pourrait pas aboutir en temps utile, il fit « par un subterfuge inconstitutionnel et digne de la potence » distraire du projet l'article spécial aux journaux.

Le ministère consentit à limiter la durée d'application à une année, c'est-à-dire à la fin de la session 1818. C'était du reste un amendement qui avait été présenté par la commission et que Camille Jordan avait appuyé dans la discussion.

A la Chambre des députés l'article fut voté par 131 voix contre 97. A la Chambre des pairs, vivement combattu par le duc de Brissac et le duc Mathieu de Montmorency, fut finalement adopté par 105 contre 52.

C'est la loi du 30 décembre 1817 :

« Les journaux et autres ouvrages périodiques qui
« traitent de matières et de nouvelles politiques ne
« pourront jusqu'à la fin de la session des Chambres

« de 1818 paraître qu'avec l'autorisation du roi. »

La presse allait vivre une année encore sous le régime de l'autorisation ; on remarquera qu'on tentait une distinction entre les journaux politiques et les autres. Cette distinction était sans importance, ce n'était point une amélioration, car les journaux dont le gouvernement n'avait rien à craindre paraissaient librement, en fait, même sous le régime de la loi du 28 février.

Pour se soustraire à la nécessité de l'autorisation et s'affranchir de l'examen de censeurs, les journaux prirent la forme de brochures non périodiques : celles-ci n'étaient point soumises à l'autorisation, la censure n'avait pas droit d'entrer dans leurs bureaux ; s'ils publiaient des articles, considérés comme dangereux par le gouvernement, un procès leur était intenté.

C'est pourquoi toutes les idées pouvaient être émises, sinon par les journaux qui étaient esclaves, du moins par ces écrits dont la publication était libre. Les procès de presse avaient un tel retentissement que le gouvernement hésitait à y recourir.

L'exemple de cet habile stratagème pour tourner la loi avait été donné par le *Censeur*, la *Correspondance administrative*, les *Archives philosophiques*, il fut bientôt suivi par d'autres, c'est ainsi que naquirent les *Lettres Champenoises*, les *Lettres Normandes*, la *Minerve française*.

Cette dernière publication nous donne l'exemple d'un journal supprimé par le gouvernement, qui reparait sous la forme non périodique. Elle changeait de nom simplement, le *Mercur*e devenait la *Minerve* avec les mêmes rédacteurs : Benjamin Constant, Etienne, Jay, etc.

« Nous venons de former une nouvelle société, dit le premier numéro, sous le titre de la *Minerve française* qui sera divisé en quatre volumes, et cinquante-deux livraisons. Il en paraîtra treize par trimestre mais à des époques indéterminées. Dépouillant ainsi les formes périodiques, nous pourrons, libres de toute censure, user du droit que la charte donne à tous les français de publier leurs opinions. S'il y a moins de régularité dans nos envois, il y aura plus de franchise dans nos écrits (1). »

La caractéristique de l'époque, c'est donc une floraison considérable d'écrits non périodiques, libres de toute mesure préventive.

Les journaux. au contraire, languissaient sous l'œil de la censure et du gouvernement.

Le gouvernement donnait l'autorisation et pouvait la retirer, les censeurs faisaient des coupures, que le journaliste devait respecter, s'il ne voulait pas s'exposer à la suspension ou à la suppression de sa feuille.

1. HATIN, t. VIII, p. 230.

Du reste sous le régime de l'autorisation — régime détestable, c'est entendu — la censure officielle aurait pu présenter certains avantages : en effet, être son propre censeur, pour un journaliste, est tâche délicate ; quelle mesure est la bonne ? Telle idée n'est-elle pas trop hardie ? Le censeur était là pour le dire. On peut se résoudre à écrire sous le joug d'une censure qui protège quand elle surveille. Mais il n'en était pas ainsi.

Un article, qui avait été approuvé par la censure n'était pas à l'abri de tout reproche, elle n'affranchissait pas l'auteur de la responsabilité. C'était simplement un avis officieux, qui n'engageait nullement le gouvernement. Celui-ci restait libre de suspendre ou de supprimer un journal même approuvé par le censeur.

Dans ces conditions, la censure n'apparaît plus comme une garantie pour le journaliste, mais comme une gêne, n'ayant pour lui aucun avantage.

Cette différence de traitement entre les périodiques et les non périodiques explique le succès de ces derniers. Cette façon de tourner la loi rendait, en fait, illusoires les précautions du gouvernement contre les journaux quotidiens, et elle prouvait que lorsqu'une liberté est devenue nécessaire, c'est en vain qu'on étouffe ses manifestations ; elle renaît sous une forme ou sous une autre.

CHAPITRE VII

RÉGIME DE LIBERTÉ. LOI DE 1819. LE CAUTIONNEMENT. LES MESURES RÉGLEMENTAIRES ET LA LIBERTÉ

Une loi définitive sur la presse était devenue nécessaire, le provisoire avait assez duré, on ne pouvait pas éternellement invoquer les circonstances. Le moment était venu de prouver la sincérité comme la force de la monarchie restaurée, en ôtant à la presse ses entraves préalables et en acceptant les chances de sa liberté (1).

Au reste, les idées libérales avaient fait de rapides progrès dans tous les partis.

L'idée que la liberté n'est pas un moyen, mais un but, et qu'on doit l'aimer pour elle-même, non pour les avantages qu'elle procure, cette noble idée, si peu comprise de nos jours semblait avoir pénétré dans tous les esprits et ne rencontrait plus que de rares et timides contradicteurs. Tous ceux qui, soit

1. Guizot. *Mémoires*, t. I, p. 176.

à la tribune, soit dans la presse professaient le culte de la liberté, n'étaient sans doute pas également convaincus et il paraissait difficile de supposer que les sectateurs du pouvoir absolu, bonapartistes ou royalistes, se fussent si vite convertis. La liberté avait donc ses vrais et ses faux dévots ; mais il y a dans les idées généreuses, quand elles peuvent se montrer en pleine lumière une force d'attraction à laquelle on cède involontairement ; et parmi les anciens détracteurs de la liberté, plus d'un s'était laissé gagner. Quant aux autres, soit par calcul, soit par convenance, ils jugeaient à propos de parler la langue commune, et comme il arrive souvent les plus sincères n'étaient pas toujours les plus démonstratifs (1).

Ces dispositions libérales s'étaient déjà manifestées par un changement de ministère. M. Desselles avait succédé au duc de Richelieu à la présidence du Conseil, mais si le chef nominal du nouveau ministère était M. Desselles, M. Decaze en était l'âme. C'était le triomphe des idées libérales, c'était le gouvernement du centre et des doctrinaires.

L'affranchissement de la presse, qui aurait paru inévitable sous le ministère Richelieu, devait l'être à *fortiori*, sous le nouveau ministère. Aussi, le cabinet résolut de ne pas laisser plus longtemps les jour-

1. DUVERGIER DE HAURANNE, t. V, p. 2.

naux sous un régime exceptionnel et provisoire ; M. de Serre présenta, le 22 mars, à la Chambre des députés, trois projets de lois, qui réglaient complètement en cette matière la pénalité, le mode d'instruction et les conditions de publication des journaux en les affranchissant de la censure.

Les lois de 1819 n'étaient pas des lois de circonstances, comme les précédentes, mais elles constituaient « une législation complète, conçue d'ensemble et par avance, conformément à certains principes généraux, définissant à tous leurs degrés les délits et les peines, réglant toutes les conditions comme toutes les formes de l'instruction et destinée tant à garantir et à fonder la liberté de la presse, qu'à défendre de ses écarts l'ordre et le pouvoir (1). »

De ces lois de 1819, une seule nous intéresse : celle qui est relative à la publication des journaux et écrits périodiques.

Ils pourront paraître librement, mais certaines formalités, qui n'atteignent point la liberté de la presse, devront être remplies :

Déclaration de deux éditeurs responsables, et le cautionnement.

C'était l'application du régime préventif simple et réglementaire. Les formalités exigées étaient à la

1. GUIZOT. *Mém.*, p. 177.

portée de tous, il n'y avait aucune place à l'arbitraire du gouvernement.

Le projet de loi fut attaqué par la gauche, par MM. Benjamin Constant, Manuel, Chauvelin, Bignon « avec plus de malice parlementaire que d'esprit politique ». La droite se tint à l'écart, charmée de voir le ministère aux prises avec des adversaires renaissants.

En dehors de la Chambre, le projet de loi fut vivement attaqué par la presse de gauche.

La *Bibliothèque historique* le dénonça comme le dernier effort du despotisme aux abois comme une insulte faite au bon sens du public et à la dignité de la Chambre. Le *Nouvel Homme gris* le considérait comme une « combinaison perfide pour imposer « à la presse un esclavage plus absolu et plus général » (1).

Ces violences étaient profondément injustes, Benjamin Constant ne s'associa pas à ces critiques aveugles ; dans le *Censeur*, il fit des objections au projet, tout en rendant justice à la bonne volonté du ministère. Mais dans le même journal, Pagès écrivait : « On donne à ces lois le nom de lois sur la liberté de la presse à la manière des Gênois, qui écrivaient le mot de liberté sur leurs prisons (2). »

1. DUVERGIER DE HAURANNE, t. VI, page 72.

2. *Id.*, page 73.

Jamais l'injustice des partis n'avait éclaté plus tristement.

Il est vrai que le public, étranger aux coteries politiques, s'étonnait de voir si vivement attaquer des lois qui atténuaient en matière de presse les peines en vigueur, remettaient au jury le jugement de cette classe de délits et affranchissaient les journaux de la censure ; il était plutôt enclin à trouver ces mesures trop hardies (1).

Le garde des sceaux, M. de Serre, « avec une éloquence singulièrement élevée et pratique à la fois » vint soutenir et justifier le projet du gouvernement.

Les journaux sont des publications d'une nature particulière, qui doivent être soumis à une législation spéciale ; mais celle-ci ne doit pas restreindre la liberté de la presse, qui serait évidemment incomplète sans la liberté des journaux.

« Les garanties de la société doivent donc être telles qu'elles ne portent aucune atteinte à la liberté du journal une fois établi ; telles encore qu'en remplissant les conditions imposées, nul ne soit exclu d'élever un journal ; enfin ces conditions elles-mêmes doivent être assez modérées pour qu'il s'établisse facilement un nombre de journaux suffisants pour créer une grande publicité.

« Les garanties demandées par le projet de loi sont

1. Guizot. *Mém.*, t. 1, p. 180.

la déclaration de deux éditeurs, et un cautionnement en rentes. Ces garanties sont si naturellement indiquées, qu'il n'est pas besoin de les motiver. Le cautionnement sera affecté au paiement des diverses condamnations encourues par le journal. Les éditeurs répondent de tout ce qui paraît dans leur journal (1).»

Exiger deux éditeurs responsables, c'était une entrave bien inutile, un seul suffisait au but visé, aussi la commission vota-t-elle un amendement en ce sens.

C'est la question du cautionnement qui devait former le fond de la discussion. Elle fut longue et brillante, et elle a véritablement épuisé le sujet.

Quand on veut justifier le cautionnement, on use de deux arguments généraux : tantôt on le présente comme une garantie de l'exécution des condamnations pécuniaires qui pourraient être encourues par le journal, tantôt on le présente comme une garantie analogue au cens électoral : « Une gazette est une tribune ; de même qu'on exige du député, appelé à discuter les affaires, que son intérêt comme propriétaire l'attache à la propriété commune, de même le journaliste qui veut s'arroger le droit de parler à la France doit être aussi un homme qui ait quelque chose à gagner à l'ordre public et à perdre au bouleversement de la société (2). »

1. *Moniteur*, 23 mars.

2. CHATEAUBRIAND *La Monarchie selon la Charte*, chapitre XX.

Le rapporteur, M. Savoye Rollin, justifie le projet en soutenant, que les garanties exigées par le gouvernement ne sont pas contraires à la charte. Il se place donc uniquement au point de vue constitutionnel.

Il commence par faire le plus grand éloge de la liberté de la presse, consacrée par la charte, mais dont on avait suspendu l'exercice jusqu'à ce jour. Actuellement, on va l'admettre tout entière, c'est bien là le désir du gouvernement. Celui-ci exige cependant quelques garanties que l'on ne peut considérer comme des atteintes portées à la charte.

On restreint directement la liberté de la presse, si on lui impose des conditions préalables qui empêchent d'imprimer ce qu'on veut ; telle est la censure.

On la restreint indirectement, si, sans contrôler ce qu'elle fait, on cherche à diminuer progressivement et systématiquement le nombre des personnes, qui impriment ou font imprimer. Le cautionnement conduit-il là ?

C'est ce qu'examine le rapporteur. D'après lui, le principe du cautionnement n'a pas cet effet : « La première condition du cautionnement est d'avoir un taux, qui ne décourage ni les feuilles publiques existantes, ni les projets d'en établir de nouvelles. » Si, au contraire, on le considérerait autrement que comme un préservatif opposé d'avance à des dangers incer-

tains, on tromperait évidemment sa destination. La fonction du cautionnement est de pouvoir être appliqué aux frais éventuels de jugement.

Donc, le cautionnement contenu dans de sages limites n'est pas contraire à la charte.

Mais cependant, pourrait-on dire, tout Français n'a-t-il pas le droit de publier librement ses opinions ? Évidemment oui. Mais l'écrivain, qui n'a pas lui-même les fonds suffisants pour fonder un journal n'est pas frappé d'interdit, il peut être journaliste et publier ses opinions en toute liberté sous la responsabilité d'un individu présentant plus de garanties que lui.

Cette idée sera reprise par Royer-Collard dans la discussion, qui montrera qu'il y a une différence entre la publication de ses opinions et l'entreprise d'un journal.

Benjamin Constant, après M. Daunou, vint combattre le projet au double point de vue de son principe et de son application.

Le cautionnement est inconstitutionnel : L'article 8 interdit les mesures préventives. « Direz-vous qu'un cautionnement qui doit être fourni avant qu'un journal commence est une mesure de répression ? Réprime-t-on ce qui n'a pas eu lieu, puisque, avant le cautionnement, rien n'a pu être fait ? Le cautionnement est une mesure de prévention repoussée par la charte. »

On répond qu'il faut aux citoyens une garantie contre tous les crimes. Demandez-vous à chacun un cautionnement contre tous les crimes qu'il pourra commettre ? La véritable garantie contre tous les crimes est dans le châtement, qui plane sur eux.

« Tous ces arguments tiennent à un grand système, qu'il vaut mieux prévenir les délits que les punir système toujours mis en avant par le despotisme pour enchaîner les innocents sous prétexte qu'ils pourraient bien devenir coupables. »

Le mode proposé pour ces cautionnements ajoute à l'inconstitutionnalité l'injustice. Le cautionnement doit être fait en rentes ; ainsi un individu qui aura 20.000 francs de rentes en maisons ou en terres sera obligé de vendre, pour acheter de la rente. Où est le droit d'exiger d'un homme qu'il dénature son bien avec perte avant d'exercer une industrie ?

« Le cautionnement est donc une mesure opposée à la charte et le mode adopté pour le cautionnement est opposé à la justice. »

De plus, Benjamin Constant critique le projet de loi, au sujet de son champ d'application : « Sont soumis au cautionnement, dit le projet, les journaux ou écrits périodiques, consacrés en tout ou en partie aux nouvelles ou matières politiques et paraissant soit à jour fixe, soit par livraisons irrégulièrement, mais plus d'une fois par mois. »

C'est une véritable fatalité, dit Benjamin Constant,

que les mots prennent un sens particulier dans les discussions sur la presse : Réprimer est devenu prévenir, et voilà que par périodicité, l'on nous prie d'entendre ce qui n'est pas périodique.

Pour toutes ces raisons, Benjamin Constant rejette le projet. « Ne rentrons pas, dit-il, dans le dédale des lois d'exception, dans lequel l'autorité et la nation s'agitent si péniblement depuis tant d'années. »

M. Guizot, en qualité de commissaire du gouvernement monta pour la première fois à cette tribune qui devait lui devenir si familière.

Intervenir, non comme acteur, mais comme délégué du roi dans une discussion aussi importante, ne convenait guère à la nature indépendante de Guizot ; l'homme n'y était point tout entier, il était en service commandé.

On trouve l'aveu de cette gêne dans ses *Mémoires* :

« Pour agir efficacement dans une assemblée délibérante, il faut y délibérer soi-même, c'est-à-dire en être membre et y avoir à l'égal des autres sa part de liberté, de pouvoir et de responsabilité. Je m'acquittai convenablement, je crois, mais froidement de la mission que j'avais reçue ! »

Le discours qu'il prononça est vraiment remarquable ; lui seul avait bien compris la question, lui seul

1. *Mémoires*, t. I, p. 180.

a nettement fait la distinction du régime préventif prohibitif et du régime réglementaire.

Chaque fois que l'on a reconnu une puissance capable de causer à la société de grands dommages contre lesquels les menaces et les châtimens des lois étaient insuffisantes, on a exigé de ceux qui prenaient en main cette puissance des garanties particulières.

Les exemples abondent : les médecins, les pharmaciens, les avocats, les ministres du culte, etc.

Toutes les garanties, que la société croit devoir exiger, ont pour but de prévenir les dangers que lui fait courir l'exercice de nos libertés.

Appelée à prévenir les délits et leurs dangers, la législation avait à choisir entre deux manières d'atteindre à ce but : la prévention qui consiste dans un examen préalable de l'action, qui se prépare, afin de s'assurer de son innocence ; la prévention indirecte, qui résulte de la menace de la peine, infligée à l'auteur d'une action coupable.

On a bientôt reconnu que le premier mode était destructif de toute liberté, et que le second, habilement combiné avec quelques autres dispositions avait, dans la plupart des cas, des effets préventifs suffisants pour mettre la société à l'abri.

Les progrès de la civilisation ont constamment tendu à bannir des lois la prévention directe pour lui substituer la prévention indirecte qui résulte du

châtiment. Mais à l'expérience, on a reconnu qu'il était un certain nombre de cas, auxquels le mode de prévention qu'emploient les lois pénales ne pouvait suffire ou même s'appliquer, et dans lesquels cependant la sûreté sociale était grandement intéressée.

Aucune pénalité, par exemple, n'eut été applicable à l'ineptie ou à l'imprudence des médecins, à l'incapacité de tel ou tel ordre de fonctionnaires, à l'ignorance ou aux intentions factieuses des électeurs ? Fallait-il recourir pour les cas de ce genre à la prévention directe pure et simple ? Fallait-il laisser la société sans garanties ?

La nécessité a fait inventer des garanties d'une autre sorte, préventives mais non destructives de la liberté. Ces garanties ont consisté à s'assurer préalablement non pas de l'innocence de chaque action particulière, mais de la capacité générale des agents.

La société n'a interdit formellement à personne l'usage de la puissance qu'elle redoutait, mais elle a imposé à quiconque voudrait s'en servir l'obligation de remplir certaines conditions, qu'elle a jugées propres à compenser l'insuffisance ou l'inapplicabilité des lois pénales.

Le port d'arme, les brevets et diplômes pour les pharmaciens, médecins, avocats, etc., sont des garanties de ce genre.

Or les journaux sont-ils aujourd'hui une puissance

assez redoutable, pour que la société soit en droit d'exiger de ceux qui prétendent l'exercer, une garantie analogue à celle dont nous venons de parler?

La puissance des journaux est un fait que personne ne peut nier ; ils font l'opinion publique. Leur publicité rapide est utile et nécessaire sous un gouvernement représentatif, mais essentiellement dangereuse.

Quels sont les effets possibles de cette puissance?

M. Guizot voit dans nos institutions actuelles avec une administration centralisée, une nécessité de se prémunir contre les journaux « qui livreraient à l'administration cette petite guerre continuelle dans laquelle l'offensive a tant d'avantages et qu'il est si difficile de repousser avec succès. »

De plus, la révolution a changé la situation sociale d'une multitude d'individus, elle a appelé dans la classe des citoyens actifs et influents beaucoup d'hommes, qui n'y appartenaient pas, et qui n'avaient pas été élevés comme devant y appartenir.

C'est un bien immense, car le véritable progrès de la civilisation consiste à étendre les limites de la cité, à accroître le nombre des citoyens. Mais quand ce progrès s'opère par une secousse violente, il ne se fait pas d'une manière complète et avec ensemble. La situation de beaucoup d'hommes change sans que ces hommes changent eux-mêmes, autant qu'il

le faudrait, pour se trouver tout à fait en harmonie avec leur situation nouvelle.

Ces raisons viennent redoubler l'influence des journaux dans notre pays, puissance redoutable partout, plus redoutable chez nous pour le motif que nous venons d'indiquer.

« L'objet du cautionnement est donc non seulement de pourvoir au paiement des amendes, mais surtout de ne placer l'influence des journaux qu'entre les mains d'hommes qui donnent à la société quelques gages de leur existence sociale et lui puissent inspirer quelque confiance. »

« C'est pour atteindre ce but, seul véritable et seul légitime objet du cautionnement, que la quotité assignée par le projet de loi vous a été proposée ; et la Chambre a déjà pressenti sans doute, qu'on ne pouvait s'armer pour combattre cette quotité, du taux possible des amendes, puisque ce n'est pas sur la nécessité de pourvoir aux amendes, qu'est fondé le principe du cautionnement lui-même. »

Donc, Guizot reprenait l'idée de Chateaubriand, que le cautionnement est une sorte de cens, analogue au cens électoral : ce système était assez logique dans un temps, qui admettait le suffrage restreint. La garantie du paiement des amendes n'était qu'un motif tout à fait secondaire.

Royard-Collard et les doctrinaires avaient toujours admis le principe de la liberté de la presse, mais ils

avaient consenti dans les différentes lois, qui s'étaient succédées depuis 1814, à en suspendre temporairement l'application.

La loi de 1819 était l'expression exacte des idées doctrinaires, c'était la première loi qui, depuis longtemps, garantissait à tous l'exercice de la liberté de la presse.

La gauche, par la voix de Benjamin Constant, considérait le cautionnement comme une mesure préventive contraire à la charte ; Royer-Collard s'efforça de démontrer qu'il y avait une différence entre l'expression de ses opinions et l'entreprise d'un journal et assimila le journal à une tribune.

Les Français ont le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions ; voilà la charte.

Par conséquent toute loi, après laquelle la libre publication des opinions subsiste, n'a point porté atteinte à la charte ; quiconque voulant publier une opinion le peut, jouit du bienfait de la charte ; il n'a rien de plus à demander au nom de la charte.

Or, la loi actuelle ne gêne en rien l'expression des opinions particulières, aucun individu ne se trouve empêché d'écrire. Le cens ne porte pas sur l'écrivain, mais sur l'entrepreneur : chacun pourra écrire dans un journal, et y écrire ce qu'il voudra, mais tout le monde ne pourra pas créer un journal, il lui faudra les capitaux nécessaires.

L'établissement d'un journal diffère de la simple

publication de ses opinions, en ce qu'il implique une spéculation à la fois politique et commerciale.

Donc, établir un journal et publier ses opinions, ce n'est pas la même chose, seule cette dernière faculté a été garantie par la charte et le projet la laisse intacte.

Mais, dira-t-on, réglementer la publication des journaux, c'est restreindre indirectement la faculté d'exprimer ses opinions. Peut-être, mais cette restriction existe dans d'autres cas, qui ne soulèvent aucune critique.

Les journaux, par leur mode de publication, ont une action continue et simultanée, et on n'abuse point de la métaphore quand on dit qu'un journal politique est une tribune.

Or la parole publique reste sous l'empire de la prévention. Les représentations théâtrales sont soumises à la censure préalable, et, là où la censure ne s'exerce pas sur la parole, c'est qu'elle a été exercée auparavant sur l'orateur.

Ainsi l'orateur du barreau a été censuré par de longues études et par la discipline de sa profession ; le professeur a été censuré par l'institution ; l'orateur sacré lui-même par la mission de son supérieur.

S'il y a analogie entre la parole publique et un certain usage de la presse, le journal, les mesures que nous proposons ont la même portée que les garanties prises contre l'avocat ou le professeur.

Un journaliste a une influence politique, or l'influence politique appelle une garantie, celle-ci ne se rencontre, d'après les principes de notre charte, que dans une certaine situation sociale : cette situation est déterminée par la propriété ou ses équivalents.

Il ne pourrait y avoir d'objection que dans la quotité du cautionnement, qui pourrait diminuer le nombre des journaux, ceux-ci sont nécessaires sous un gouvernement représentatif, mais leur nombre est donné par le nombre total des opinions.

Toute opinion qui a un assez grand nombre de partisans fait exister un journal pour la défendre. Or, toute opinion, capable de faire exister un journal, est capable de le cautionner.

La loi n'avait rencontré d'adversaires que parmi les orateurs de gauche, qui n'admettaient point le cautionnement. Seuls, Benjamin Constant, Bignon, Manuel intervinrent dans la discussion, les orateurs de droite s'abstinrent.

Finalement la loi fut adoptée le 5 mai par 153 voix contre 45.

Présentée le 8 mai à la Chambre des pairs, cette loi fut l'objet d'un rapport de M. de Lally-Tollendal concluant à l'adoption. Il n'y eut pour ainsi dire point de discussion puisqu'en un seul jour la loi fut votée par 142 voix contre 14.

La grande majorité qu'obtint cette loi dans les deux Chambres montre combien elle donnait satisfaction aux besoins du moment.

CHAPITRE VIII

LE RÉGIME INSTITUÉ PAR LA LOI DE 1819. LA LICENCE DES JOURNAUX. LE PROCÈS DE PRESSE

Le principe de la loi de 1819, c'est qu'elle supprime toutes les mesures prohibitives, plus de censure, plus d'autorisation préalable pour leur substituer des mesures réglementaires : 1° fournir un cautionnement ; 2° faire une déclaration à l'administration lors de la fondation du journal ; 3° Dépôt d'un exemplaire signé entre les mains de l'administration.

Avec la loi de 1819, nous entrons donc dans une période de liberté, elle accordait toute la liberté, compatible avec l'époque et les circonstances.

« A quarante ans de distance, dit M. Guizot dans ses *Mémoires* (1), je n'hésite pas à regarder les lois de 1819 comme une belle œuvre législative, dans laquelle les vrais principes de la matière étaient bien saisis, et qui, malgré les mutilations qu'elle ne

1. T. I, p. 178.

tarda pas à subir, fit faire alors à la liberté de la presse bien entendue, un progrès, dont la trace se reprendra un jour. »

La seule formalité un peu gênante, et qui peut par son application devenir oppressive, était le cautionnement. Si l'on en augmente démesurément la quotité, on arrive à restreindre la liberté en diminuant le nombre des journaux. Mais n'oublions pas une chose, c'est que le taux du cautionnement n'était pas entre les mains du gouvernement, mais dans celles des Chambres. Il ne pouvait être augmenté que par une loi, après un débat public, ce qui était une garantie sérieuse pour la liberté.

L'application de la loi de 1819 nous permet de dire, que le taux du cautionnement n'était point trop élevé, car les journaux (1) se multiplièrent rapidement sans que le cautionnement semble mettre une entrave à leur développement.

Le *Constitutionnel* supprimé depuis deux ans et réuni au *Journal du commerce* reprit son titre.

Benjamin Constant, Pagès et quelques libéraux fondèrent la *Renommée*. Le *Journal général* se transforma et devint l'*Indépendant*. Le *Censeur* renonça à son ancien mode de publication, dont la seule rai-

1. En 1819, il fut fondé 25 nouveaux journaux, presque tous politiques, alors qu'en 1816 il s'en était fondé 9 et en 1820, 11 presque tous littéraires. (HATIN. *Bibliographie de la presse périodique*.)

son d'être, était de se soustraire à l'autorisation. Il devint quotidien et réunit des rédacteurs de grand talent, parmi lesquels Comte, Dunoyer, Augustin Thierry, J.-B Say.

Le parti doctrinaire fonda le *Courrier* où figurent Royer-Collard, de Barante, Beugnot, Guizot, Villemain, etc.

« Leur but, disait le premier numéro, était de combattre les préjugés révolutionnaires aussi bien que les préjugés royalistes, de démasquer les intrigues et les arrière-pensées des partis, de porter enfin la lumière dans toutes les parties de l'édifice constitutionnel. »

Dès le début, les journaux affectèrent une certaine modération, se contentant d'attaquer les actes de l'administration (1), mais bientôt ils passèrent à l'attaque des personnes et la licence ne connut plus de bornes.

Ce n'étaient point seulement les journaux qui mettaient le feu aux poudres, mais aussi les brochures, qui semblent avoir été à cette époque plus nombreuses que jamais.

L'ancien Jacobin Tissot disait nettement dans la *Minerve* que quiconque donnait au roi le nom de souverain commettait une grave erreur et que la nation était la seule souveraine.

1. PASQUIER, *Mémoires*, t. IV, p. 302.

Les ministres d'après la *Minerve* n'aspiraient qu'au retour des beaux jours de la Chambre introuvable, ils méditaient un nouveau 18 brumaire ; leur but c'était la fondation d'un absolutisme plus complet que celui de l'ancien régime.

Le *Constitutionnel* faisait craindre le rétablissement de l'inquisition contre les protestants.

L'opposition lançait des bruits de nature à effrayer les masses, comme le rétablissement de la dime, des droits féodaux, la restitution aux nobles de leurs biens et de leurs privilèges.

La licence ne connut plus de bornes, les partis étaient déchaînés les uns contre les autres, on évoquait avec une égale fureur le souvenir de 1793 et de 1815.

Devant ce débordement de presse, devant ces attaques injustes et ces insinuations calomnieuses, le gouvernement n'avait que l'arme de la répression. Il hésita longtemps avant d'en user, car les procès (1) en cette matière ont un tel retentissement, qu'ils ne

1. Les procès intentés par le gouvernement aboutirent presque tous à des acquittements. Dans l'audience du 14 juillet, la cour d'assises de la Seine avait acquitté la *Bibliothèque historique* et le *Libéral* poursuivis pour des articles contenant des passages séditieux, relativement à la garde suisse du roi et de nature à compromettre la sûreté intérieure et extérieure de l'État. Voir nos documents de jurisprudence.

viennent qu'augmenter la publicité des écrits condamnés (1).

Le gouvernement voulut d'abord lutter contre ces violences par quelques feuilles plus modérées. Mais ce fut en vain. Les organes (2) le *Moniteur*, le *Jour*

1. La violence des journaux était si grande qu'on craignait que le gouvernement ne suspendît l'application de la loi de 1819 ; une vive polémique s'engagea dans les journaux à ce sujet, elle avait été amorcée par un article du *Courrier de Londres* en date du 9 juillet :

« L'attention du public est dirigée avec anxiété sur les rumeurs relatives à un coup d'État, que les journaux ministériels eux-mêmes ont accréditées..... Le ministère, dit-on maintenant d'une manière confidentielle, a trouvé par expérience combien il résulte de mauvais effets d'une liberté de la presse presque sans contrôle : il voit qu'il est impossible de conduire le vaisseau de l'État, assailli par les vents de la calomnie et de l'outrage ; il est, en conséquence, résolu à suspendre la loi, qui garantit aux éditeurs des journaux et des feuilles semi-périodiques la faculté d'imprimer sans censure leurs pensées.

La suspension doit durer deux ans et sera promulguée par une ordonnance royale en vertu de l'article 14 de la charte, qu'investit le souverain d'un pouvoir discrétionnaire, lorsque la sûreté de l'État l'exige. »

Ce n'était évidemment qu'un article de journal dont les informations étaient sans doute fausses, mais son retentissement fut fort grand. Tous les journaux français le reproduisirent et discutèrent la légalité d'une suspension de la liberté de la presse, basée sur l'article 14 (*Moniteur*, 14 juillet 1819).

2. Le *Moniteur* qui s'abstenait généralement de toute polémique, publia désormais tous les deux ou trois jours un

nal de Paris étaient insuffisants, et leurs articles faisaient triste figure à côté de ceux du *Constitutionnel* et de la *Renommée*.

Le ministère dut recourir de nouveau à des procès, qui n'eurent pas grand succès : les prévenus échappèrent presque toujours à la condamnation.

Le jury (1) se montra indulgent pour le *Drapeau Blanc*, qui avait nié la légitimité de la vente des biens du clergé, pour la *Bibliothèque historique* accusée d'attaque à la morale publique et religieuse et pour le *Constitutionnel* accusé d'avoir outragé les bonnes mœurs dans un article dirigé contre les missionnaires.

Un gouvernement ainsi insulté, livré sans défense aux outrages et aux calomnies de ses adversaires, devait perdre chaque jour du terrain. Attaqué à droite, attaqué à gauche, le ministère cherchait une majorité dans la confusion générale.

L'expérience de la liberté de la presse avait-elle donc échoué ? Nous ne le croyons pas. Ces violences,

article intitulé « l'Esprit des Journaux » dans lequel il discutait les articles des journaux antiministériels.

En 1820, quand la censure sera rétablie le *Moniteur* cessera ces polémiques. L'« Esprit des journaux » parut pour la dernière fois le 20 avril 1820. « Aujourd'hui que la censure existe, il ne nous convient nullement d'être ou de paraître plus exigeants, plus sévères qu'elle-même. » (*Moniteur*, 20 avril.)

1. Voir nos *Doc. de jurisprudence*.

c'était le premier flot des manifestations d'une liberté trop longtemps comprimée. Il fallait que les journalistes et leurs lecteurs fassent leur apprentissage : les premiers pour modérer leur langage, les seconds pour apprendre à attacher une moindre importance à ce qu'ils lisaient et à prendre la presse pour ce qu'elle est.

Un événement, l'assassinat du duc de Berry vint donner au gouvernement un prétexte pour reprendre la liberté qu'il avait accordée. Le fruit de quatre années de lutttes va être annéanti, et une violente réaction contre la presse va succéder à quelques mois de liberté (1).

1. Les tribunaux correctionnels eux-mêmes, pour les délits de presse, qui leur restaient soumis, furent entraînés par l'exemple et partagèrent la mansuétude des jurés ; il en résulta une grande effervescence et la guerre entre les différentes opinions prit un caractère de violence inaccoutumée (H. AVENEL, p. 264).

CHAPITRE IX

ASSASSINAT DU DUC DE BERRY. CHUTE DU MINISTÈRE
DECAZES. RÉACTION CONTRE LA LIBERTÉ DE LA PRESSE.
DISCUSSION ET VOTE DE LA LOI DU 31 MARS 1820.

Quel rapport y avait-il entre l'assassinat du duc de Berry et la liberté de la presse ? Aucun, sans doute ; mais les royalistes s'efforcèrent de démontrer que le fanatisme politique qui avait guidé la main de l'assassin Louvel était l'œuvre de la presse.

* « Les orateurs de droite trouvaient créance dans un grand nombre d'esprits, quand ils disaient que le meurtre du duc de Berry était un accident, comme c'est un accident pour un tempérament malade d'attraper la peste quand elle est dans l'air, et pour un magasin à poudre de sauter, quand on bat souvent le briquet à côté (1). »

Les libéraux ne s'y étaient pas trompés et le général Foy, le lendemain de l'attentat, dans la discussion de l'adresse au Roi, pouvait dire : « Les amis

1. Guizot. *Mém.* t. I, page 224.

de la liberté savent bien qu'on se prévaudra de cet affreux attentat pour chercher à détruire les libertés qui nous ont été données et les droits que la sagesse du monarque a reconnus et consacrés (1). »

La *Quotidienne* attribuait l'assassinat du duc de Berry aux doctrines régicides publiées par les journaux de l'opposition. La *Gazette de France* déclara qu'il y avait complicité du ministère, sinon matérielle tout au moins morale (2).

Le *Drapeau Blanc* se signala par son extrême violence : « Les coupables disait-il, ce sont les écrivains factieux, qui, depuis si longtemps, prêchent la révolte et le sacrilège, ce sont les députés indignes et parjures qui ont défendu un prêtre assassin ; c'est surtout l'homme funeste qui a réchauffé, nourri, caressé, déchaîné le tigre révolutionnaire...

« Oui, M. Decazes, c'est vous qui avez tué le duc de Berry... Pleurez des larmes de sang ; obtenez que le ciel vous pardonne ; la patrie ne vous pardonnera pas (3). »

Ces violences eurent leur écho à la Chambre et

1. « On demande, écrivait Charles Nodier dans le *Conservateur*, si le couteau qui a tué le duc de Berry s'appelait un poignard, un tire-point, un tranchet. Je l'ai vu : cet instrument s'appelle une idée libérale. » (DUVERGIER DE HAURANNE, t. V, p. 397).

2. DUVERGIER DE HAURANNE, t. V, p. 372.

3. DUVERGIER DE HAURANNE, t. V, p. 372.

M. Clausel de Coussergues proposa de « porter un acte d'accusation contre M. Decazes, ministre de l'Intérieur, comme complice de l'assassinat de M. le duc de Berry. »

Il est évident que les ultras voulaient exploiter l'émotion qui étreignait tous les cœurs dans un but politique : « Les ultra-royalistes, disait Louis XVIII, veulent me porter le dernier coup ; ils savent que le système de M. Decazes est le mien, et ils l'accusent d'avoir assassiné mon neveu... Je veux sauver la France sans les ultras, s'il est possible (1). »

Pour ne point encourir le reproche de timidité et d'indifférence, le gouvernement se décida à présenter des lois d'exception renforçant ses pouvoirs : le roi en annonçait la présentation dans sa réponse à l'adresse des Chambres (2).

La liberté de la presse et la liberté individuelle allaient être sacrifiées au crime de Louvel.

Le 15 février 1820, M. Decazes, ministre de l'Intérieur lut à la Chambre des Pairs son projet de loi sur les journaux.

1. *Vie de Royer-Collard*, par de BARANTE.

2. « Je suis profondément touché de la part que la Chambre des députés prend à ma juste douleur. Je vois avec plaisir qu'elle se dispose à concourir à nos vues dans cette grave circonstance. Elle ne doit pas douter, qu'homme de devoir, roi par devoir, je ne prenne les mesures propres à préserver l'État des dangers, dont l'attentat d'aujourd'hui ne m'avertit que trop. »

« Cette cruelle leçon nous a trop démontré, dit-il, que les lois qui répriment sont insuffisantes et que l'intérêt de la société réclame, tant que des circonstances aussi funestes le nécessiteront, des lois qui préviennent et qui suppléent à l'impuissance trop éprouvée des tribunaux. »

En conséquence, il propose le rétablissement de la censure et de l'autorisation préalable, mais donne à la loi un caractère provisoire, elle cessera d'avoir son application le 1^{er} janvier 1825.

En même temps, le gouvernement proposait une modification de la loi électorale et présentait un projet de loi renouvelant jusqu'à la fin de la session prochaine la loi du 12 février 1817 sur la liberté individuelle.

Quelle allait être l'attitude des partis ?

Le gouvernement ne pouvait pas compter sur l'appui de la droite, qui ne pardonnait pas à M. Decazes sa politique modérée. Les royalistes, qui, comme M. de Villèle, comprenaient la nécessité de voter des lois destinées à protéger la famille royale, y faisaient opposition pour ne pas sembler accorder leur confiance à M. Decazes.

« Si M. Decazes reste ministre, disait la *Gazette de France*, l'enfer prévaut, la civilisation sera compromise. »

« Il ne sera pas dit, s'écriait le *Drapeau Blanc*, que le sang d'un Bourbon n'aura servi qu'à cimenter

l'édifice honteux de la puissance d'un ministère » (1).

Le *Journal des Débats* était d'une égale violence. Ce que voulait la droite, avant tout, c'était la chute de M. Decazes.

Le gouvernement dans cette circonstance pouvait-il compter sur l'appui du centre gauche et des doctrinaires ?

Les ministres engagèrent des pourparlers avec ce parti, qui était le véritable arbitre de la situation ; mais M. de Serre, au Conseil des ministres, avait déjà combattu le rétablissement de la censure et ses amis, MM. Guizot, de Barante, de Broglie et les doctrinaires partageaient son aversion pour les lois d'exception.

Ce fut en vain, que M. Decazes fit ressortir que, si les doctrinaires ne s'entendaient pas avec le gouvernement, c'en était fini de la politique libérale, c'était le triomphe de la réaction.

Cet argument ne portait pas parce que personne ne croyait à la possibilité d'un ministère de droite : « On prétend, disait Royer-Collard, que les ultras prendront le pouvoir ; tant mieux ; ils n'y resteront pas trois mois. Que dis je ? Ils ne monteront pas trois fois à la tribune. C'est une épée de Damoclès sans cesse suspendue sur nos têtes et dont il faut faire évanouir la menace. »

1. DUVERGIER DE HAURANNE, t. V, p. 374.

Hélas ! la possibilité d'un ministère de droite n'était que trop réelle. Les doctrinaires avaient trop confiance dans leur propre force ; ils abandonnèrent imprudemment un ministère, qui cependant depuis trois ans leur avait donné des preuves de son libéralisme. La chute de M. Decazes va être le signal de la réaction, et, pendant huit ans, la France va subir le joug des ultras, de M. de Richelieu d'abord, de M. de Villèle ensuite.

Abandonné de tous, le ministère se retira le 20 février. « Aux cris de joie, qui saluèrent la démission de M. Decazes, on put juger des grands services qu'il avait rendus à l'opinion libérale et de la crainte qu'il inspirait à l'opinion contraire (1). »

Chateaubriand osa écrire dans le *Conservateur* :

« Nos larmes, nos gémissements, nos sanglots ont étonné un imprudent ministre : *les pieds lui ont glissé dans le sang* ; il est tombé. »

M. de Richelieu remplaça M. Decazes comme président du Conseil ; désormais le centre gauche uni étroitement à la gauche allait constituer l'opposition.

Logiquement le ministre devait retirer les lois d'exception proposées par M. Decazes, puisque c'est à cause de celles-ci que la droite avait refusé sa confiance au cabinet précédent. On eut pu croire au début qu'il en serait ainsi : Le *Journal des Débats*

1. *Hist. parlementaire*, p. 395.

continuait à combattre la loi sur la presse, qui lui paraissait réunir « tous les caractères possibles d'injustice et d'iniquité ». Le *Drapeau Blanc* représentait la loi « comme un combinaison machiavélique « où chaque mot semblait avoir été choisi pour « river les fers, pour enchaîner la langue et la plume « des Français (1). »

Mais les ultras n'étaient point sincères, leur amour de la liberté, leur opposition aux lois d'exception n'était qu'une manœuvre contre M. Decazes. Aussitôt au pouvoir, le duc de Richelieu hâta le vote de ces lois, pour lesquelles la droite avait contraint le ministre précédent à se retirer.

La Chambre des pairs avait été la première saisie par M. Decazes de la loi sur les journaux ; immédiatement une commission avait été nommée, et comme à cette époque (2), la droite était disposée à voter contre, les commissaires étaient en majorité opposés à la loi.

Le rapport du duc de la Rochefoucauld présenté le 23 février concluait donc au rejet de la loi.

Dans un gouvernement représentatif, le véritable objet de la presse est de faire connaître dans un langage décent le mal qui se fait dans un pays et le bien qui ne s'y fait pas. Cette liberté de la presse,

1. *Histoire parlementaire*, t. V.

2. La commission avait été nommée avant la chute du ministère Decazes.

qui a tant d'avantages, présente aussi des inconvénients, les journalistes peuvent en abuser : de bonnes lois répressives sont donc nécessaires.

« Les défauts de nos lois sur la presse, dit le rapporteur, sont si bien connus, que les ministres pourraient en peu de jours renforcer ces lois pour quelques dispositions supplémentaires, et parviendraient constitutionnellement à leur but, au lieu de recourir à l'établissement d'une censure, aussi condamnable dans ses principes que funeste dans ses conséquences. »

La discussion s'ouvrit le 26 février. Les adversaires du projet de la loi reprirent le thème soutenu par la commission. Rendre plus sévère la répression édictée par la loi du 9 mai 1819, mais ne point recourir au vieil expédient de la censure, expédient décrié et, du reste, impuissant.

M. le comte Saint Germain pense que le remède au mal qui travaille la France doit être cherché dans une loi plus sévère sur les abus de la presse. En attendant cette loi, il consentira à accorder une suspension provisoire de la liberté jusqu'à la fin de la session actuelle.

Le duc de Broglie croit apercevoir le principe du mal, moins dans l'insuffisance de la loi que dans la négligence de son exécution. Le gouvernement avait des moyens de répression, en a-t-il usé efficacement ? Huit procès ont été intentés et quatre condamnations ont été prononcées ; par conséquent, il n'y a pas de

la part du jury parti pris d'acquitter toujours. Huit mois d'application d'une légis'ation purement répressive ne peuvent pas suffire à condamner le régime de la liberté. Il appuierait néanmoins une loi supplémentaire, qui renforcerait les dispositions de la loi actuelle. Mais il repousse comme inutile et dangereuse toute mesure provisoire.

M. Daru votera également pour le maintien absolu de la liberté dont le sacrifice lui paraît inutile et dangereux.

Tous les orateurs de l'opposition envisageaient bien les circonstances mais ne les trouvaient pas péremptoires. Le crime de Louvel était un acte particulier, personnel, la presse n'en était pas responsable, il se serait sans doute produit, même sous un régime de censure.

L'argumentation de la droite était tout indiquée ; ses orateurs s'étendaient longuement sur l'horreur du crime, qui a frappé l'un des membres les plus respectés de la famille royale. La presse a déchaîné les passions politiques, et c'est le fanatisme qui a armé la main de l'assassin.

« Néanmoins, fait remarquer Duvergier de Hauranne (1), à toutes les attaques du parti ultra-royaliste contre la liberté des journaux, une objection radicale pouvait être faite. Le sang du duc de Berry, si sou-

1. *Hist. parlementaire*, t. V, p. 413.

vent invoqué, n'avait-il pas coulé, quand les pairs royalistes s'étaient entendu avec les pairs libéraux pour nommer une commission hostile au projet de loi ? Pourquoi ce revirement ? Pourquoi adorer, ce que l'on voulait brûler ?

Le duc de Fitzjame en donna une explication qui est évidemment juste, tant elle est cynique :

Les ultras ont refusé de voter sous le ministère Decazes les lois d'exception, qu'ils votent actuellement, parce qu'à cette époque ils étaient dans l'opposition et craignaient que le ministre n'usa *de la censure contre eux* ; tandis qu'ils ont confiance dans le ministère actuel et sont convaincus, qu'il fera un sage usage du droit qui lui est accordé, c'est-à-dire qu'il n'usera de la censure qu'à leur profit.

La droite avait soutenu la liberté de la presse en 1816, en 1817 et en 1820, mais ce n'était qu'un moyen d'opposition. Revenus au pouvoir les royalistes se montrèrent aussi acharnés contre la liberté, qu'ils l'étaient en 1814 ; nous avons eu raison de dire en 1817, que la liberté avait ses vrais et ses faux dévots.

M. de Clermont-Tonnerre exprima fort bien les vrais sentiments de la droite. Accusant de l'attentat récent, qui a déterminé le projet de loi, les principes désorganiseurs proclamés dans les journaux, il a cherché à établir par l'histoire que la liberté de la presse n'avait jamais eu en France que de funestes résultats. Il a imputé à ses excès la chute des gouver-

nements, qui, depuis trente ans, se sont succédés, et a conclu de cette discussion la nécessité d'opposer une digue à la licence des journaux, en adoptant, au moins, le principe de la loi proposée. Or ce principe c'était la censure.

« Un bon père, dit M. Clermont-Tonnerre, ne permet à ses enfants que des lectures exemptes de dangers. Il en doit être de même d'un bon gouvernement. »

C'était la doctrine restrictive dans toute sa rigueur.

Enfin, M. Pasquier, ministre des affaires étrangères, en l'absence de M. de Serre, vint défendre le projet de loi. Après avoir montré la connexité du crime de Louvel avec la violence (1) des journaux, il énuméra tous les crimes de la presse depuis 1789. Il conclut qu'il était nécessaire de suppléer aux moyens répressifs par des moyens préventifs c'est-à-dire par la censure. Ce n'étaient pas certes des

1. « Ce sont les livres, dit-il, non les pamphlets, qui ont éclairé le monde..... Qu'on jette les yeux sur l'état où la licence a mis la société ! Partout les passions ont été exaltées au dernier degré, les haines se sont envenimées, les vengeances ont été aiguës et l'horrible catastrophe, dont nous sommes destinées à gémir longtemps, en est une conséquence immédiate..... Arrêtons-nous un moment sur les caractères évidents de ce crime atroce ; un seul les domine tous : le fanatisme des opinions politiques. Où trouve-t-on les organes de ce fanatisme ? Par qui est-il encouragé, cultivé, soutenu, exalté ? Qui pourrait nier que ce ne soit par les journaux et écrits périodiques de tous genres ? »

arguments nouveaux, mais de vieux clichés, dont on n'avait point fait usage depuis 1814.

Il termina son discours en faisant une invocation aux mânes du duc de Berry : « C'est le duc de Berry, dit-il, c'est ce prince magnanime, qui vous crie par ma voix : Grâce pour ma famille, grâce pour mon père, grâce pour mon frère, grâce pour mon roi, pour la patrie entière ! Il vous supplie de les garantir du péril qui les menace ; il vous conjure de détourner de tant de têtes si chères le poignard homicide qu'un barbare n'a pas craint d'enfoncer dans son sein. »

Cependant, il ne s'opposera pas à ce que la durée d'application de la loi fixée à cinq ans dans le projet soit restreinte par la Chambre.

La discussion générale fut close et la Chambre passa à la délibération des articles : Parmi plusieurs amendements adoptés, il en est deux principaux : l'un qui borne à la fin de la session 1820 la durée de cette loi, l'autre qui dispense les journaux actuellement existants d'une nouvelle autorisation. Il est bien entendu que sur tous les autres points et notamment pour la censure, ils étaient assujettis aux prescriptions de la loi nouvelle.

Finalement l'ensemble de la loi fut adopté à 2 voix de majorité, 106 contre 104 (1).

1. Séance du 1^{er} mars.

La loi fut immédiatement présentée à la Chambre des députés, et le 16 mars, M. Froc de la Boulaye déposa un rapport favorable.

La discussion s'ouvrit le 21 mars, tous les arguments pour et contre la liberté de la presse y furent reproduits avec grand talent.

La lutte fut vive et l'opposition libérale mena le combat avec ses meilleurs orateurs ; quant aux orateurs de droite leur attitude était particulièrement embarrassée à cause de leurs anciens discours, louant la liberté de la presse ; ils furent souvent plus préoccupés de concilier leur attitude actuelle avec celle de 1817 que de défendre le projet de loi en lui-même. C'est pourquoi MM. de Castelbajac, de la Bourdonnaie, de Salis et quelques autres soutinrent ce thème contradictoire qui consistait à prouver que, tout en votant la censure, ils restaient partisans de la liberté de la presse.

Les orateurs de gauche eurent une attitude plus franche, « ils tinrent un langage sévère, hardi et quelquefois menaçant. » Successivement MM. Devaux, Chauvelin, Manuel, Daunou, Bignon, de La Fayette vinrent soutenir que la loi proposée était inconstitutionnelle et que la censure n'avait point sa place sous un gouvernement représentatif. Ils s'attachèrent à montrer qu'il ne fallait pas considérer la question de la presse isolément, mais qu'elle faisait partie d'un

système de réaction à outrance dont on voyait déjà quelques-unes des tristes manifestations.

« Ce n'est pas qu'on essaie, du moins je le pense, de supprimer jusqu'au nom de la charte. On laissera volontiers le nom, mais c'est la chose qu'on nous enlèvera, disait M. Devaux. »

« Qu'importe en effet, qu'il soit écrit dans la charte que la liberté individuelle est garantie, si de fait on a l'usage des lettres de cachet ; « que les Français ont la liberté de publier leurs opinions, si, de fait, la censure les réduit au silence ; que le droit de pétition soit établi, si, de fait, les pétitions vont se perdre silencieusement dans la poussière des bureaux. »

Mais les trois orateurs qui, par leur talent et leur autorité sur la Chambre, pouvaient entraîner le rejet de la loi étaient : Benjamin Constant, Camille Jordan et Royer-Collard.

Benjamin Constant ne discute pas les principes, les nombreux orateurs qui se sont succédés à la tribune ont épuisé la question. Il ne présentera que quelques observations.

Quelle va être la conséquence de la suspension temporaire de la libre circulation des journaux. Par là, le gouvernement se condamne à l'ignorance de tout ce qui se passera au delà du cercle de ses courtisans et de ses flatteurs. Il se condamne à ne rien savoir que par les renseignements de ses salariés,

c'est-à-dire à ne savoir jamais que la moitié de ce qui est et quelquefois le contraire de ce qui est.

Donc dans l'intérêt même du gouvernement, il faut maintenir la libre circulation des journaux.

D'autre part, l'expérience nous a enseigné ce que valait la censure : ce qu'elle était hier, elle le sera demain ; les dangers de ce système sont dans son principe même.

« Je ne m'arrêterai pas à examiner les promesses de M. le ministre de l'Intérieur, dit B. Constant, sur cette censure *anodine* qui repoussera les personnalités, encouragera la lumière et laissera les écrivains libres, quelque opinion qu'aient les censeurs... « Les censeurs sont à la pensée ce que les espions sont à l'innocence : les uns et les autres gagnent à ce qu'il y ait des coupables ; et quand il n'y en a pas, ils en font. »

Enfin, on motive la violation actuelle de la Charte par la licence des journaux. Mais, dit Benjamin Constant, les journaux qui ont foulé aux pieds les lois de la décence et de la morale ne sont pas les journaux libéraux. Ce sont au contraire ceux qui, au grand détriment de la monarchie, se sont dits exclusivement royalistes. C'est dans ces journaux qu'on a trouvé des appels au meurtre et à la guerre civile.

« Quant à moi, conclut Benjamin Constant, quoi qu'il arrive, je me féliciterai toujours d'avoir pu manifester mon opposition à une tendance que je dé-

clare de nouveau contre-révolutionnaire, et c'est avec la conviction que je remplis mon devoir envers la France que je vote le rejet du projet de loi tout entier. »

Puis Camille Jordan, déjà affaibli par la maladie, vint une dernière fois prodiguer ses conseils à la monarchie. Son discours est original parce qu'il n'est point empreint de dogmatisme ; il n'oppose point un argument à un autre, il se place au-dessus des partis, il n'est pas doctrinaire, il est royaliste.

« Il m'a semblé que c'était à nous spécialement, vieux partisans de la royauté, anciennes victimes des persécutions révolutionnaires, qu'il appartenait d'élever ici la voix et de donner à l'opposition que le ministère éprouve, le caractère véritable qu'elle doit avoir, celui d'une opposition que n'anime aucun sentiment d'amertume, qui se fonde sur les principes seuls. »

Il n'obéit qu'à la voix de sa conscience, et il regrette profondément d'être obligé de combattre ceux qu'il serait si heureux de défendre.

Le gouvernement s'est fourvoyé dans une voie qui n'est pas la sienne, il est sur la pente fatale qui conduit au despotisme. « Il ne s'agit point, dit-il, d'une loi isolée, mais d'une loi qui se rattache à d'autres lois, qui se place au centre d'un vaste système. »

Il y a un an, tout le monde était plein de confiance dans l'avenir, « chaque jour voyait croître

l'union entre le prince et son peuple, chaque jour les Français sentaient mieux que la liberté n'avait commencé à naître et ne pouvait fleurir, que sous l'abri tutélaire du trône légitime. »

S'il y a eu des fautes commises, des défiances injustes, trop d'impatience dans les vœux de la multitude, le seul remède à ces erreurs momentanées se trouvait dans le développement paisible et régulier du gouvernement représentatif lui-même.

Au lieu de cela, qu'a-t-on fait ? Quel esprit de vertige et d'erreur a tout à coup plané sur d'augustes conseils.

Depuis 1814 les hommes d'État, qui se sont succédé au pouvoir, ont été incertains, comme s'ils n'avaient pas bien compris ce gouvernement représentatif qu'ils prétendaient réaliser, s'étonnant à chaque pas de ses plus inévitables conséquences, dédaignant trop les leçons de l'expérience pour se perdre dans le vague des théories.

« C'est dans ces circonstances qu'un attentat exécrable, dit-il, a achevé de troubler des conseils déjà si peu sûrs et qu'à tant de fautes s'est jointe la faute si grande de rattacher de telles mesures à cet attentat lui-même et d'abuser, en quelque sorte, des émotions publiques pour en imposer à la raison publique. »

« Ainsi s'est achevé, s'est produit ce fatal système de bouleversement, qui, attaquant la liberté indivi-

duelle restreignant, la liberté de la presse, dénaturant les élections, violant la charte, a semblé réunir à lui seul tous les traits qui pouvaient le plus profondément blesser l'instinct national. »

Une telle conduite déconsidère le gouvernement qui ne peut défendre son projet de loi sans contredire tout ce qu'il a professé jusqu'alors, il commence à ôter tout crédit à son jugement, à l'instant même où il réclame de nous la confiance la plus illimitée.

En supposant de chimériques dangers, un ministère imprudent en a créé de véritables : ses remèdes intempestifs sont devenus la maladie elle-même. La défiance du peuple a répondu à la défiance de son gouvernement, l'inquiétude sur l'avenir du pays a paralysé tous les ressorts de l'activité et de la prospérité publique.

La loi de censure proposée est d'autant plus grave qu'en même temps on propose la modification de la loi électorale, pour restreindre le droit de suffrage.

« C'est avec la possibilité, même la probabilité d'un ministère de 1815, d'une Chambre aristocratiquement réformée, d'institutions restrictives de toutes les libertés, que vous êtes appelés à voter la censure. »

« Elle risquera d'être exercée par les hommes d'un parti, qui vous est bien connu, livrés suivant leurs tristes habitudes à la plus sombre défiance envers les doctrines et les personnes ; voyant, rêvant partout l'impiété, la sédition, la révolte. »

Puis, après un véhément appel à cette majorité nationale, prête à pardonner au gouvernement ses erreurs pour ne se souvenir que de ses services, il termine par ces touchantes paroles :

« Pour moi, du moins, messieurs, j'aurai accompli mon devoir par cette expression publique de mon vote ; je n'aurai pas manqué aux principes de ma vie entière ; j'aurai donné à ma patrie et à mon prince ce dernier témoignage de fidélité. Et quels que soient les sacrifices qu'il puisse me coûter, il servira à répandre la consolation d'une conscience paisible sur les derniers restes d'une existence affaiblie. »

Tel fut le discours de Camille Jordan, discours magnifique, qui compte parmi les plus beaux qui furent prononcés à la tribune française.

Ce n'était pas le plaidoyer d'un avocat, mais un appel sincère et désintéressé d'un ami de la monarchie, qui voulait arrêter une partie des royalistes sur la pente fatale de la réaction.

Après une réponse de M. Pasquier et une dernière intervention du général Foy, la discussion générale est close. M. Royer-Collard n'y avait pas pris part.

Mais, dans la séance du 25 mars, on passa à la discussion des articles. Un amendement à l'article 1^{er} fut déposé par M. Ternaux, tendant à fixer le terme de cette loi à la fin de la prochaine session.

C'est dans la discussion de cet amendement que Royer-Collard monta à la tribune.

« Le moment est venu, dit-il, où les serviteurs invariables de la monarchie légitime, ceux qui ne l'ont pas désertée dans ses revers et qui ne manqueront à aucun de ses périls, ne peuvent garder honorablement le silence, soit qu'ils approuvent, soit qu'ils blâment la direction présente des affaires. En votant pour l'amendement Ternaux, je voterai donc moins sur la loi proposée que sur le système du gouvernement dont elle fait partie. »

La censure des journaux est une loi d'exception. Une loi d'exception l'a précédée, une autre loi d'exception, qui agite les principes fondamentaux de la charte et de la société, doit suivre. Toutes ces lois constituent un système dangereux qui ébranle la monarchie. « Les lois d'exception sont des emprunts usuraires qui ruinent le pouvoir, alors même qu'ils semblent l'enrichir ; dans l'intérêt du gouvernement il faut s'en abstenir, comme d'une mauvaise conduite, d'un désordre. »

Il votera l'amendement Ternaux et il espère qu'une loi répressive sera promptement déposée.

La discussion des articles se prolongea jusqu'au 30 mars ; finalement la loi fut votée par 136 voix contre 109.

CHAPITRE X

LA CENSURE ET L'AUTORISATION SOUS LA LOI DU 31 MARS 1820.

Quel était le régime institué par la loi du 31 mars 1820.

C'était le régime de la censure et de l'autorisation préalable. Y étaient soumis : les journaux et écrits périodiques, consacrés en tout ou en partie aux nouvelles et aux matières politiques. Cette distinction des journaux n'était pas nouvelle, nous l'avons déjà trouvée dans la loi du 30 décembre 1817.

Étaient considérés comme écrits périodiques, non pas seulement ceux qui paraissent à jour fixe, mais également ceux qui paraissent par livraison et irrégulièrement. Le but de cette disposition était facile à comprendre ; sous le régime de la loi de 1817, les journaux indépendants comme le *Censeur* ou la *Minerve* paraissaient sous forme de brochures afin, de se soustraire à l'autorisation royale ; cet expédient pour tourner la loi rendait, en fait, illusoire

les pouvoirs du gouvernement, aussi le législateur de 1820 a-t-il enlevé aux journalistes cette faculté de se soustraire à la loi.

L'autorisation ne pourra être accordée qu'à ceux qui auront versé le cautionnement fixé par la loi du 9 juin 1819. Seuls sont dispensés de l'autorisation les journaux et écrits périodiques actuellement existants.

Les manuscrits des articles devaient être munis à l'examen préalable d'une commission de censure ; celle-ci était composée à Paris de douze censeurs, désignés par le roi ; cinq membres au moins devaient être présents, pour que la commission puisse se prononcer valablement.

Dans les départements, il y avait auprès du préfet une commission de trois membres, chargée, de la censure.

Les commissions de censure étaient surveillées par un conseil de neuf magistrats, à qui les décisions de la commission devaient être communiquées une fois par semaine à Paris et une fois par mois pour les départements.

Si un éditeur faisant imprimer un journal, sans l'avoir préalablement communiqué aux censeurs, il encourrait une peine correctionnelle. Entre la constatation du délit et le jugement, le gouvernement avait la faculté de suspendre le journal. Sur le vu du jugement de condamnation, le gouvernement pouvait

à titre de peine complémentaire suspendre la publication du journal pour un délai maximum de six mois.

En cas de récidive, il avait le droit de prononcer la suppression définitive. Le gouvernement avait délégué ces derniers pouvoirs, la suspension et la suppression, au Conseil de surveillance (ord., 1^{er} avril).

Le système, inauguré en 1820, était plus rigoureux que celui de 1814. Dans cette dernière loi, l'autorisation royale et la censure préalable étaient bien exigées, mais les journaux n'étaient pas astreints au versement d'un cautionnement.

Les lois restrictives de la liberté ne valent que par leur application, on ne se rend un compte exact de la gravité de leurs dispositions que dans leurs effets.

∴

Au lendemain de l'assassinat du duc de Berry, la presse libérale affecta une certaine modération et une certaine réserve ; mais dès qu'il fut question du rétablissement de la censure, les journaux sentant que les jours de liberté étaient comptés ne se crurent plus obligés à aucun ménagement. Ils montraient les assassins de 1815 se groupant derrière le ministre, la torche et le poignard à la main, altérés de haine, affamés de vengeance, les cachots s'ouvrant pour des milliers de suspects, qui allaient y mourir sur une paille infecte et leurs ombres vengeresses

poursuivant leurs meurtriers jusque dans la tombe (1).

Mais c'était le dernier écho d'une liberté qui avait été éphémère, les journaux indépendants ne pouvaient pas continuer à paraître sous le contrôle de la censure, ils devaient disparaître.

C'est ce qu'il advint de la *Minerve* qui termina sa dernière livraison par ces paroles menaçantes : « La liberté a recouvré son empire au delà des Pyrénées, elle va sommeiller en France, mais son feu sacré n'est pas éteint, elle se réveillera. »

« Tout est donc consommé, écrivait Augustin Thierry dans le dernier numéro du *Censeur*, et l'ignominie de la censure va peser de nouveau sur notre patrie... La honte, c'est qu'il se trouvera des censeurs prêts à faire le métier de faussaires publics pour un millier d'écus par année ! Quand les ministres créent une fonction infâme, Dieu crée un lâche pour la remplir (2).

La *Bibliothèque historique* et la *Renommée* durent

1. VIEL CASTEL, t. 8, p. 421.

2. La jeunesse des écoles, toujours au premier rang pour la défense des libertés publiques, ne manqua point de protester contre le rétablissement de la censure : M. Raoul Rochette, professeur à la Faculté des lettres, qui avait accepté la fonction de censeur, fut hué par ses auditeurs ; ses cours durent être suspendus.

Un autre professeur de la même Faculté, M. Lacretelle, frère du rédacteur de la *Minerve*, qui avait refusé les fonctions de censeur fut au contraire l'objet d'une ovation.

également disparaître, ainsi que *le Conservateur*, organe ultra-royaliste de MM. de Bonald, Fievé et de Lamennais.

La presse libérale (1) fut donc à peu près anéantie, son influence fut notablement diminuée dans les élections qui suivirent : il ne fut même pas permis aux quelques journaux libéraux qui subsistaient de recommander leurs candidats.

Quelques journaux essayèrent de prolonger leur existence en publiant une suite de brochures sous des titres différents et à intervalles inégaux, c'est ce que firent M. Lacretelle, ancien rédacteur de la *Minerve*, et la librairie Corréard pour la *Bibliothèque Historique*. Mais le ministère ne toléra pas ce moyen d'é luder la loi et des poursuites furent engagées contre les auteurs.

L'asservissement fait sans cesse imaginer de nouveaux expédients ; à défaut de journaux, le parti libéral multipliait les brochures et les pamphlets.

Une *Société de Brochures* s'était constituée pour publier les articles censurés (2). « La presse non

1. Quelques articles publiés dans ces derniers jours de liberté furent poursuivis. C'est ainsi que le *Constitutionnel* fut condamné par la cour d'assises de la Seine, dans son audience du 13 mai, pour un article publié le 23 février. Voir nos documents de jurisprudence.

2. Le *Censeur Européen* ayant publié sous le titre de *Rognures* une petite brochure renfermant les articles rejetés

périodique, disait à ce sujet Chateaubriand, doit venir au secours de la presse périodique. Des écrivains courageux se sont associés pour donner une suite de brochures ; on compte parmi eux des pairs, des députés, des magistrats. « ... Tout sera dit, aucune vérité ne sera cachée. Si certains hommes ne se lassent pas de nous opprimer, d'autres ne se fatigueront pas de les combattre. »

Le ministre de l'Intérieur avait promis, au cours de la discussion, une censure « anodine » que Benjamin Constant avait d'ailleurs déclarée impossible ; le *Moniteur*, au lendemain de la promulgation de la loi, prodiguait aux censeurs des conseils de modération et il annonçait que la commission de censure s'était imposée la règle de considérer, comme en dehors de toute discussion, la religion, la royauté et la vie privée des citoyens, mais donnait à entendre que sur tout le reste elle laisserait aux écrivains la plus grande latitude.

« Cependant, remarque M. de Viel Castel (1), il advint alors ce qui arrivera toujours en pareil cas : sévères pour les moindres écarts des feuilles libérales (2), les censeurs se montrèrent beaucoup plus

par la censure, fut condamné par le tribunal correctionnel, le 23 juillet 1820. Voir nos documents de jurisprudence.

1. *Histoire de la Restauration*, t. VIII, p. 458.

2. « Pour protester contre les suppressions et les mutilations imposées par la censure à certains journaux, ceux-ci

indulgents pour les feuilles de la droite, ce qui n'empêchait pas les ultra-royalistes de se plaindre aussi de leur rigueur. »

s'avisèrent de laisser en blanc la place occupée par les articles supprimés ; quelquefois même, ils les remplacèrent par une paire de ciseaux. La censure, après avoir toléré d'abord cette petite vengeance, finit par refuser son visa aux feuilles qui se la permettraient. » HENRI AVENEL, page 268.

CHAPITRE XI

LOI DU 28 JUILLET 1821 .

La loi du 31 mars 1820, qui avait rétabli la censure des journaux, en avait limité la durée à la fin de la session. Le terme approchait, qu'allait faire le gouvernement ?

Depuis la Restauration, la question de la presse avait été sans cesse en suspens, chaque année le gouvernement réclamait une loi d'exception, dont il demandait la prorogation l'année suivante. Seule la loi de 1819 avait été une loi définitive. Mais au bout de huit mois d'application, la loi du 30 mars 1820 rétablissait la censure pour une année. L'année suivante, en 1821, il en réclamait le bénéfice pour une année encore.

Cette prorogation donna lieu à un débat passionné dans les Chambres, mais toutes les discussions sur la censure se ressemblent et l'on sait d'avance ce qui sera dit pour et contre.

Le ministre de l'Intérieur, apportant le 9 juin son

projet de loi à la Chambre des députés, établissait dans l'exposé des motifs « que si l'on avait fait quelque progrès vers la tranquillité, ce qui s'était passé dans ces derniers temps à l'extérieur et aux portes mêmes de la France, était un avertissement de veiller à ce que des brandons encore fumants ne vinsent pas rallumer un feu mal éteint ; que l'idée d'une prochaine émancipation des journaux inspirait généralement des craintes ; que les moments de relâche et de calme étaient ceux-là mêmes où la presse s'était trouvé limitée. »

Avec une majorité royaliste de droite, comme celle de 1821, ce projet de loi aurait dû passer sans difficulté, si à la discussion ne s'était mêlée une question ministérielle. La droite était devenue presque tout entière hostile au cabinet et ne semblait pas disposée à lui accorder de nouveau l'arme puissante de la censure.

Devant l'influence toujours croissante des ultra-royalistes, le gouvernement avait étendu à leurs journaux les rigueurs qu'il avait d'abord réservées à ceux de gauche (1). Cela ne fit qu'accroître l'hostilité

1. Le *Défenseur* journal de MM. de Bonald et de Lamennais finit par supprimer toute réflexion politique pour y substituer une suite de paragraphes tels que ceux-ci : « On attend deux singes au Jardin des Plantes. » — « Un pot de fleurs est tombé d'une fenêtre de la rue Mouffetard et a cassé la patte d'un petit chien sans maître. » — « Les cygnes du bas-

de la droite, qui rompit définitivement avec le ministère Richelieu. La Chambre nomma une commission pour examiner le projet, elle se prononça pour le rejet ; M. de Vaublanc en fut le rapporteur.

La discussion s'ouvrit le 3 juillet, parmi les orateurs inscrits contre le projet nous rencontrons des hommes d'opinions très dissemblables, comme M. de la Bourdonnaie et M. Benjamin Constant, MM. Méchin, Daunou, le général Foy avec M. de Castelbajac. Les défenseurs du projet de loi furent MM. Pasquier, de Bonald et de Serre. Celui-ci, le plus libéral des ministres de 1819, était devenu le plus absolutiste des ministres de 1821.

M. de Bonald, qui avait eu cependant à se plaindre de la censure, en était néanmoins partisan. Il reconnaissait que sous un régime représentatif la liberté d'écrire ne pouvait être supprimée, mais qu'il lui fallait imposer des freins efficaces. L'expérience avait démontré que les lois vraiment répressives étaient également impossibles à faire et impossibles à exécuter : d'où la nécessité de la censure.

Deux amendements importants avaient été proposés : l'un tendant à limiter la durée d'application de la loi au troisième mois de la session de 1821, l'autre

sin des Tuileries sont malades et le mâle n'est pas sorti de sa cabane depuis dix jours.» — « Bobèche va reparaitre sur le théâtre de sa gloire », etc. DUVERGIER DE HAURANNE, t. VI, p. 352.

émanant de M. de Bonald proposant d'appliquer la loi non seulement à tous les écrits politiques, mais encore à tous les autres, sans considération de la matière traitée.

Le ministère combattit le premier amendement, qu'il considérait comme inconvenant, parce qu'il imposait au roi de présenter dans un délai très court une loi répressive sur la presse. Cet amendement comptait, même parmi la droite ministérielle, un grand nombre de partisans.

M. de Castelbajac, tout en se réservant de voter contre l'ensemble du projet, appuya l'amendement. Il fit observer que le langage des ministres semblait indiquer le désir de conserver la censure à perpétuité. Malgré les efforts de MM. de Serre et Pasquier, l'amendement fut voté.

C'était un échec sérieux pour le ministère.

L'amendement de M. de Bonald avait pour but d'appliquer désormais la censure non seulement aux écrits politiques, mais encore à tous les journaux et écrits périodiques paraissant soit à jour fixe, soit irrégulièrement et par livraisons, quels qu'en fussent le titre et l'objet.

« Il est certain, dit M. de Bonald, que des journaux dont le titre très innocent semblait devoir leur ouvrir l'entrée des boudoirs plutôt que celle d'un cabinet de lecture, glissent sous divers déguisements, dans leurs colonnes, des articles de morale ou de

politique, des articles souvent fort répréhensibles. »

Le but de cette disposition était d'atteindre le *Miroir*, feuille récemment créée à titre de recueil littéraire, mais qui se permettait souvent, sinon des discussions politiques proprement dites, au moins des allusions blessantes pour le gouvernement, et, qui deux fois déjà avait été acquitté par le jury (1).

Cet amendement fut accueilli avec indignation par la gauche et Manuel protesta avec la dernière énergie contre cette prétention du gouvernement desoumettre à la censure des feuilles purement littéraires et scientifiques.

Cependant, l'amendement fut voté, c'était pour le ministère une consolation, un dédommagement de l'échec subi sur l'amendement précédent.

L'ensemble de la loi fut adopté par 214 voix contre 112.

Porté à la Chambre des pairs, il fut l'objet d'un rapport du vicomte de Montmorency, qui concluait à l'adoption de la loi, telle qu'elle avait été adoptée par la Chambre des députés.

Elle fut combattue par le prince de Talleyrand qui, après de nombreuses variations et beaucoup d'hésitation, s'était rattaché à l'opinion libérale.

Il s'attacha à démontrer deux propositions :

D'une part, la liberté de la presse est une nécessité

1. DE VIEL CASTEL, t. X, p. 207.

du temps; et la liberté des journaux n'est que la liberté de la presse appliquée à la politique.

D'autre part, il développa cette idée, qu'un gouvernement s'expose à de grands périls, quand il se refuse aux exigences du temps.

Après lui, Chateaubriand vint combattre le projet de loi, mais particulièrement l'amendement, qui étendait l'action de la censure aux journaux scientifiques et littéraires.

Il montra quelle était la portée de cet amendement, et combien délicate serait son application.

M. Pasquier soutint que l'amendement adopté par la Chambre des députés était nécessaire, si l'on ne voulait point que les dispositions de la loi fussent éludées sous des titres et des apparences trompeuses.

La loi fut finalement votée; mais le gouvernement avait triomphé sans gloire, il n'y avait plus désormais dans la Chambre une majorité stable; les jours du ministère Richelieu étaient comptés.

CHAPITRE XII

MINISTÈRE DE VILLÈLE. LA LOI DE TENDANCE

L'année 1821 fut pour la presse une période d'asservissement complet ; seules les brochures et les pamphlets pouvaient tenir un langage indépendant.

Et encore leurs auteurs s'exposaient ils à de sévères condamnations ? Un grand nombre de poursuites furent engagées, dont la plus retentissante fut celle intentée à Paul-Louis Courier.

Celui-ci avait publié un pamphlet intitulé *Simple Discours*, dans lequel il protestait contre l'achat de Chambord par souscription nationale pour le duc de Bordeaux. Avec un talent et un art, qui n'a jamais été égalé depuis, il démontrait que l'affaire était mauvaise pour tout le monde, pour le prince, pour Chambord et pour les Tourangeaux et en même temps stigmatisait les travers des courtisans, montrant leur avidité et leurs vices, les représentant comme un fléau partout où ils passent.

Il fut condamné (1) à deux mois de prison ; il y répondit par son *Pamphlet des pamphlets* dans lequel il raconta son procès sous une forme un peu humoristique. Le gouvernement ne lui intenta pas un nouveau procès, le retentissement du premier lui avait prouvé, une fois de plus, qu'à ce jeu, il perd plus qu'il ne gagne.

La chambre ultra-royaliste de 1822, qu'on a appelée la Chambre « retrouvée », en souvenir de la Chambre introuvable de 1815, voulait la chute du ministère Richelieu, la loi sur la presse fut un des griefs. La loi du 31 mars devait cesser d'avoir son application après le troisième mois de la session de 1821. Le terme approchait et le duc de Richelieu dut se décider à présenter une nouvelle législation.

Le 3 décembre, le garde des sceaux présenta deux projets, dont l'un relatif à la répression et aux poursuites des délits de presse, modifiait seulement quelques dispositions de la loi de 1819 et l'autre établissait la censure pour cinq années sur les journaux et écrits périodiques (2).

La lecture de ce projet et de l'exposé des motifs fut accueillie par les murmures des deux extrêmes de l'assemblée, la droite et la gauche s'unissaient pour s'opposer à ce qu'une fois encore la liberté de la presse fût ravie au pays.

1. Voir nos doc. de jurisprudence.

2. *Moniteur*, 4 décembre.

Le sort du ministère paraissait fixé et la coalition se considérait désormais comme victorieuse. La Chambre avait nommé une commission chargée d'examiner la loi de censure, mais tous ses membres étaient hostiles au projet. Le ministre n'attendit pas le rapport et, le 12 décembre, le duc de Richelieu remit entre les mains du roi sa démission et celle de ses collègues. M. de Villèle lui succéda, ayant avec lui MM. Corbière, de Peyronnet, de Montmorency, etc.

A un ministère d'un royalisme modéré succédait le ministère « le plus autinational qui eût encore pesé sur la France : »

Un de ses premiers actes fut de retirer la loi de censure proposée par le cabinet précédent. Le 15 décembre M. de Peyronnet lut une ordonnance du roi qui retirait le projet de rétablissement de la censure, mais il n'indiquait point quelle serait son attitude future envers la presse.

Quoi qu'il en soit, cette lecture fut suivie de marques nombreuses d'approbation.

Mais le second projet relatif à la répression et à la poursuite des délits, subsistait.

Le 2 janvier 1822 (1), M. de Peyronnet déposa un nouveau projet, rendu nécessaire par la licence des journaux et qui « s'efforçait d'établir un petit nombre de dispositions simples et sûres, qui, sans violer les

1. *Moniteur*, 3 janvier.

droits d'une liberté légitime, diminuent cependant les chances d'impunité et contribuent ainsi à rendre les excès des journaux moins fréquents et moins dangereux. »

Aux termes de ce projet, aucun journal ou écrit périodique consacré en tout ou en partie aux nouvelles politiques ne pouvait paraître qu'avec l'autorisation du roi. Un exemplaire de chaque feuille devait être déposé au parquet du procureur du roi, au lieu de l'être, comme auparavant, dans les préfectures, sous-préfectures et mairies.

Mais les deux dispositions nouvelles, c'étaient la suspension ou la suppression d'un journal pour délit de tendance et, d'autre part, la censure facultative.

Art. 3. — « Dans le cas où l'esprit et la tendance d'un écrit périodique ou journal serait de nature à porter atteinte à la paix publique, au respect dû à la religion de l'État, etc., les cours royales dans le ressort desquelles ils seraient établis, pourront en audience solennelle suspendre l'écrit périodique ou journal, ou même le supprimer, s'il y a lieu. »

Notre langue a trop de souplesse, l'esprit français a trop de vivacité pour qu'il soit difficile pour nous d'écrire des choses coupables auxquelles le juge ne puisse jamais appliquer la définition étroite et positive des délits.

Il faut nécessairement une appréciation morale pour un acte dont la responsabilité toujours évidente

se déguise néanmoins sous des formes extérieures, qui échappent aux dispositions précises des lois générales (1).

Ce qu'on voulait c'était pouvoir supprimer un journal sans arguer d'un article particulier, mais en s'appuyant sur une suite d'articles décelant le « mauvais esprit » du journal.

L'autre disposition originale, c'était le rétablissement de la censure, mais seulement d'une façon facultative.

Art. 4. — Si, dans l'intervalle de la session des Chambres, des circonstances graves rendaient momentanément insuffisantes les mesures de garantie et de répression établies, les lois du 31 mars 1820 pourront être remises momentanément en vigueur en vertu d'une ordonnance du roi, contresignée par trois ministres.

Cette disposition cessera de plein droit un mois après l'ouverture de la session des Chambres, si pendant ce délai elle n'a pas été convertie en loi.

La lecture de l'exposé des motifs et du projet de loi fut hachée par les interruptions de la gauche. La droite l'approuva, mais elle paraissait quelque peu gênée par son attitude antérieure. Le centre, qui avait soutenu jusqu'à la dernière heure le duc de Richelieu, l'écouta avec une satisfaction mêlée d'iro-

1. *Exposé des motifs.*

nie, semblant dire à la gauche : « Vous voyez ce que vous avez gagné à renverser M. de Richelieu », et à la droite : « Vous voyez bien que vous êtes obligés de faire comme ceux que vous avez tant accusés (1). »

Le rapport (2) sur cette loi fut fait par M. de Martignac. Il s'efforce rapidement de justifier les mesures spéciales prises contre les journaux, en se fondant sur cette idée que les entreprises de journaux sont des spéculations de l'industrie, ayant pour but des bénéfices, et sont, par conséquent, en opposition avec l'intérêt général.

La démonstration de cette idée est originale :

L'intérêt général, dit le rapporteur, se rattache à l'ordre public, à la paix extérieure, au calme des passions, à la soumission aux lois, à l'union des citoyens.

« L'intérêt des journaux, au contraire, est dans l'agitation, dans la succession des événements, dans un état permanent d'inquiétude et d'attente, la curiosité ne peut vivre que d'événements et d'incertitudes ; et les journaux n'ont d'éléments et de succès et de principe d'existence que dans la curiosité ; la monotonie de l'ordre et de la paix est mortelle pour eux ; le jour où le règne des passions finira, où

1. Viel-Castel, t. X, p. 149.

2. *Moniteur* 20 janvier 1822.

la concorde, si longtemps exilée, rapprochera les hommes, les entreprises des journaux n'auront plus d'aliments, ni de vie.

Leur intérêt est donc contraire au nôtre, et nos vœux et notre but ne doivent pas être les leurs.

Il faut donc protéger la société contre les journaux et pour y parvenir efficacement, il faut des lois particulières, des règles spéciales, un système de surveillance, de police et de répression, approprié à la nature des écrits, à leur multiplicité, à leur influence.»

Le rapporteur ne dissimule pas que cette loi gêne encore la libre émission des journaux et n'affranchit pas complètement la presse périodique ; le moment n'est pas encore venu d'accorder une liberté complète : « Laissons s'effacer trente ans de révolution et de malheur, dit-il, laissons s'éteindre les souvenirs et les haines ; attendons d'avoir des institutions consolidées par le temps, par l'expérience et défendues par l'esprit public. »

Le gouvernement réclame le droit d'autorisation, cette prérogative lui est nécessaire, si l'on veut que la suspension et la suppression soient des garanties efficaces ; en effet, dit le rapporteur, « si de nouveaux journaux peuvent être publiés sans autorisation, la suppression qui serait prononcée dans les cas déterminés, n'aurait d'autre résultat que de faire paraître le lendemain, sous un nouveau nom, le journal supprimé la veille.

L'exemplaire sera dorénavant déposé au parquet du procureur du roi à l'instant même de son tirage. Par ce moyen le magistrat aura le temps de prendre connaissance des feuilles remises, et, en cas de délit, après la publication commencée, mais en temps utile, d'agir conformément aux lois.

L'article 3 relatif à la suppression pour délit de tendance est plus grave et une disposition tout à fait nouvelle dans notre législation.

« Notre premier devoir, dit le rapporteur, est de garantir la paix publique, la religion, le roi et nos institutions des dangers d'une licence meurtrière. »

Ce but peut-il être atteint par des règles spéciales qui *définissent* les délits de presse, et qui leur appliquent des peines ? Il n'est pas possible de le prétendre.

Rien n'est plus facile que d'échapper à des écueils clairement signalés, et d'arriver ainsi, sans péril comme sans obstacle, au terme qu'on se propose.

Il y a en France trop d'esprit et d'habileté dans ceux qui écrivent, trop d'intelligence et d'aptitude à saisir dans ceux qui lisent, pour qu'une loi puisse prévoir et atteindre toutes les attaques coupables et dangereuses.

Quel mal ne peut-on pas produire par d'adroites allégories, par de perfides rapprochements, par des récits où il n'est besoin de changer que le nom des acteurs et le lieu de la scène !

Le gouvernement veut pouvoir atteindre le journal, sans avoir à lui reprocher un délit spécial et précis qu'il est possible de dissimuler avec un peu d'habileté ; il veut pouvoir le supprimer en se basant sur sa tendance générale et sur son esprit résultant d'une série d'articles.

« Ces mots, *l'esprit et la tendance générale*, sont bien vagues et bien indéfinis. Mais c'est ce vague lui-même qui fait toute la force et toute la nécessité de la loi... (Le *Moniteur* relate : murmures à gauche). » En un mot, c'était l'arbitraire.

Enfin, le rapporteur étudie l'article 4 du projet qui porte que si dans l'intervalle des sessions des Chambres des circonstances graves rendaient momentanément insuffisantes les mesures établies, le roi pourrait par simple ordonnance remettre en vigueur la censure.

« Votre commission, dit le rapporteur, n'a pas pu rejeter cet article. Le roi s'est réservé, par l'article 14 de la Charte, la faculté de faire toutes les ordonnances nécessaires pour la sûreté de l'État.

Donc les dispositions de l'article 42 ne sont pas exceptionnelles, le gouvernement demande simplement la consécration dans une loi spéciale, d'un pouvoir plus général, qu'il tient de la charte.

C'est dans cet esprit que la commission avait conclu à l'adoption du projet. Ce rapport était composé avec beaucoup d'art, les arguments ne manquaient

pas d'une certaine originalité, et il était surtout écrit avec une modération de forme rare à cette époque.

La droite l'écouta avec faveur et la gauche en supporta la lecture sans grande protestation.

La discussion générale, qui dura du 7 au 11 février ne présente pas un bien grand intérêt ; les orateurs de droite se contentèrent de reprendre l'argumentation de M. de Martignac, mais avec moins de talent. M. de Frenilly se signala par un violent discours contre toutes les institutions sorties de la Révolution française.

La censure non pour un an, non pour cinq ans, mais comme institution fondamentale appelée par la charte et devant durer autant qu'elle, voilà, selon M. de Freuilly, la loi que le ministère aurait dû proposer (1).

Un autre député de droite, M. Bazire, ayant malicieusement rappelé à Benjamin Constant les opinions qu'il avait jadis professées, celui-ci répondit dans un discours violent sans cesse interrompu par les clameurs de la droite.

Contre la loi parla encore M. Bignon. D'après cet orateur la loi que l'on propose est tout à fait inutile, une loi générale sur la presse, qui contient des dispositions fortement répressives existe déjà et si l'on ne considère que l'intérêt de la société, elle est incon-

1. DUVERGIER DE HAURANNE, t. 6, p. 549.

testablement suffisante. Mais la destination de la loi actuelle est de servir des hommes contre des hommes, des intérêts partiels contre l'intérêt général, c'est un privilège contre la liberté.

Il est admis depuis longtemps que le principe de l'autorisation est contraire à l'article 8 de la charte, mais le projet de loi apporte des dispositions nouvelles, contraires à toute justice.

L'inculpation résultera d'une suite d'articles, aucune infraction précise, c'est la consécration de l'arbitraire. Qu'est-ce qu'une intention coupable ? Qu'est-ce qu'un mauvais esprit ? Le Gouvernement pourra agir comme il l'entendra. En droit public, la motivation est toujours considérée comme une garantie, elle est gênante pour l'autorité, mais protectrice pour l'individu. Le Gouvernement voulait désormais avoir la faculté de supprimer un journal sans en donner de motifs, sans qu'un délit ait été commis.

Le mal ne se présume pas, il doit être prouvé : Pour confirmer la criminalité des intentions il faut des faits empreints de criminalité ; mais présumer le crime quand de pareils faits n'existent pas, vouloir trouver le crime dans une série d'intentions présumées, et de ces intentions présumées former un corps de délit, c'est un acte subversif de tout droit, de tout ordre, de toute sécurité sociale.

Enfin le ministre demande que le droit de suspen-

dre les lois soit accordé au roi par une loi. D'après la commission, sa demande est inutile, car la charte en réservant au roi la faculté de faire les règlements et ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois, a entendu déférer au gouvernement la liberté d'en suspendre l'application. C'est étrangement abuser des mots !

On n'ose pas rétablir franchement la censure, mais on lui laisse la porte entr'ouverte, on espère que des circonstances viendront justifier son rétablissement.

« Un pareil système de lois, conclut M. Bignon, annonce le mépris le plus prononcé, tant pour les libertés publiques que pour la dignité des Chambres. On n'y fait paraître nos libertés que pour les anéantir légalement : c'est la consécration légale de toutes les tyrannies sous le nom de toutes les libertés, c'est enfin le règne absolu de toutes les hypocrisies.

M. Chauvelin parla dans le même sens. Enfin le rapporteur, M. de Martignac, résuma les débats et persista dans ses conclusions favorables à l'adoption du projet de loi.

La discussion générale fut close le 11 février, mais la discussion des articles devait être fort longue, les libéraux s'efforçaient de reprendre dans des amendements une partie de la liberté qu'on leur enlevait, ils voulaient conserver à leurs journaux quelques chances d'existence.

L'article 1^{er} fut mis en discussion le 11 février, il

exigeait l'autorisation du roi pour tous les journaux politiques.

Les défenseurs de la loi et le rapporteur avaient présenté cette disposition comme la sanction nécessaire de l'article 3, sans laquelle celui-ci serait dénué de toute efficacité ; un journal supprimé en vertu de l'article 3 pourrait reparaître sous un autre titre au mépris des arrêts de suppression.

Comme on justifiait l'article 1^{er} par l'article 3, il eût été logique de commencer par la discussion de ce dernier.

C'est ce qui fut proposé par M. Devaux : « La discussion de l'article 3, dit-il, est un préliminaire indispensable, car si vous n'adoptez pas l'attribution que l'on propose de donner aux cours royales (droit de suspension et de suppression), il serait inutile de discuter la nécessité de l'autorisation, puisque le motif sur lequel elle repose aurait disparu. »

Cette proposition ne fut pas adoptée, mais les orateurs durent nécessairement faire intervenir l'article 3 dans la discussion de l'article 1.

De nombreux amendements furent présentés, notamment par M. Brun de Villaret et le général Foy. L'autorisation du roi ne sera pas nécessaire à la création d'un journal, mais celui-ci ne pourra paraître qu'un mois après avoir déposé son cautionnement.

Les auteurs de cet amendement pensaient donner satisfaction au gouvernement : celui-ci craignait

qu'un journal supprimé aujourd'hui ne reparût demain avec le même personnel de rédacteurs, le titre seul étant changé. Le délai d'un mois exigé entre le dépôt du cautionnement et la publication déjoue ce moyen de tourner la loi. Un journal supprimé aujourd'hui ne pourra paraître sous un autre titre que dans un mois au minimum.

« Or, dit le général Foy, quand vous aurez supprimé un journal et qu'il se sera écoulé un mois après cette suppression, je vous demande si les abonnés n'auront pas retiré leur confiance à ce journal, je vous demande si l'établissement industriel du journal ne sera pas entièrement détruit ; si les rédacteurs n'auront pas pris parti dans d'autres journaux ; et dès lors, il est évident que le journal qui reparaitra après ces deux mois ne sera pas le même journal que celui qui aura été supprimé ; par conséquent, même en supposant l'admission de l'article 3, il n'y a pas d'inconvénients à admettre l'amendement proposé. »

L'amendement fut repoussé. D'autres furent présentés par M. Duvergier de Hauranne, par M. Chauvelin.

M. de Frenilly présenta un amendement en vertu duquel seraient soumis à l'autorisation non seulement les journaux traitant de matières politiques, mais également les journaux littéraires et scientifiques. Cette disposition avait été introduite dans la

loi du 26 juillet 1821 par un amendement de M. de Bonald.

M. de Martignac combattit cette extension du droit d'autorisation. De pareilles propositions avaient déjà été faites au sein de la commission, mais la majorité avait considéré que les motifs qui avaient fait insérer cette disposition dans la loi de 1821 n'existaient plus, que cette loi était une loi temporaire, tandis que la loi actuelle était définitive et qu'il pourrait paraître extraordinaire de soumettre à l'autorisation du gouvernement tous les journaux : quel que fût leur objet, comme les journaux scientifiques, les *Annales des Voyages*, ou autres ouvrages relatifs aux lettres, aux sciences et aux arts.

Du reste, si les écrivains s'écartaient de l'objet du titre de leur ouvrage, on pourrait trouver dans la législation des moyens suffisants de répression.

Sur ces observations, M. de Frenilly retira son amendement.

Un autre fut présenté par le général Sébastiani : il demande qu'un journal puisse être établi sur la demande de vingt membres du parlement.

« Nous vous offrons, dit-il, les moyens d'assurer à la minorité la protection des organes dont elle a besoin ; si vous les lui refusez, vous êtes en flagrant délit contre la Charte. »

Cet amendement fut repoussé, la discussion fut

close et l'article 1^{er} fut voté tel qu'il avait été présenté par le gouvernement.

L'article 2 est relatif au dépôt des exemplaires et à la saisie préventive.

D'après le texte présenté par le gouvernement, un exemplaire de chaque feuille ou livraison devait être déposé au parquet du procureur du roi (1). Mais la commission aggrava ces dispositions. Ce n'est plus « un exemplaire », mais « le premier exemplaire » et il devra être remis « à l'instant même de son tirage, »

Le général Foy demande des explications sur les intentions du gouvernement. Quel est le but de la commission ? Veut-elle arrêter oui ou non les journaux ou écrits périodiques au milieu de leur distribution ? Veut-elle oui ou non empêcher leur départ pour les départements ?

La rédaction de la commission laisse supposer ces hypothèses : un exemplaire étant remis au procureur du roi, celui ci pourra immédiatement délivrer une ordonnance de saisie.

M. de Martignac expliqua le but de cet article. La commission a pensé qu'il était du plus haut intérêt que la justice fût instruite le plus rapidement possible des infractions commises dans un journal, afin

1. Antérieurement, le dépôt se faisait à la préfecture.

de pouvoir, en temps utile, procéder légalement et régulièrement à sa répression.

Après avoir déposé un exemplaire du journal au parquet, la distribution pourra être faite comme auparavant. Mais si le ministère public et le juge d'instruction reconnaissent un délit caractérisé qui donne lieu à la répression judiciaire, les magistrats pourront agir pour effectuer la saisie.

L'article 2 fut adopté sans modification, tel qu'il avait été rédigé par la commission.

Mais la lutte devait être particulièrement vive sur les deux derniers articles.

Le texte proposé par le gouvernement donnait pouvoir aux cours royales de suspendre ou de supprimer un journal pour délit de tendance.

La commission avait modifié l'article 3 en ce sens : la première fois la suspension ne pourra pas dépasser un mois, la seconde fois trois mois. Après ces deux suspensions et en cas de récidive, la suppression définitive pourra être ordonnée.

Ce texte était plus libéral que celui qui avait été proposé par le gouvernement, car les deux suspensions, préliminaire nécessaire de la suppression, étaient une sorte d'avertissement.

De nombreux amendements furent présentés. L'un de M. Mestadier, réduisant à quinze jours pour la première fois et à un mois pour la seconde le maximum de la suspension. Un autre de Benjamin Cons-

tant exigeant qu'il soit formé une liste de cent citoyens, électeurs et éligibles, lesquels, après avoir été réduits au nombre de douze, soit par les récusations successives du prévenu et du procureur du roi, soit par un nouveau tirage au sort, pourront, après des débats publics, suspendre l'écrit périodique ou même le supprimer.

M. de Saint-Aulaire propose que la suppression ne soit jamais prononcée, mais qu'à chaque nouvelle condamnation le maximum de la durée de suspension soit doublé.

Tous ces amendements furent rejetés ; avant de passer au vote sur l'ensemble de l'article 3, Royer-Collard vint combattre le principe du délit de tendance.

La loi actuelle suppose qu'on peut être innocent et dangereux tout à la fois. Comme il n'existe pas de tribunaux pour juger les innocents, on en a créé : on a institué une justice extraordinaire pour frapper ce qui est dangereux, quoique légalement irréprochable.

C'est la maxime et le principe même du tribunal révolutionnaire.

« Il ne manquait pas à cette époque, dit Royer-Collard, de lois pénales fort rigoureuses ; il y avait aussi des tribunaux, mais il parut aux hommes de ce temps-là que la justice ne suffisait pas encore à leur sûreté ; c'est pourquoi dans leur omnipotence, ils créèrent les tribunaux révolutionnaires.

L'arbitraire sera partagé entre le ministère et les cours royales. Le ministère a le pouvoir d'empêcher la naissance d'un journal ; les cours royales peuvent le faire disparaître.

C'est dégrader la justice, que de la mettre au service du pouvoir ; le gouvernement fait accomplir par les cours royales la besogne dont il n'ose se charger lui-même.

« Le vice radical de la loi, conclut Royer-Collard, par où elle porte atteinte à la charte plus que toutes les lois de censure, c'est qu'elle consacre l'arbitraire, non plus comme temporaire mais comme perpétuel, et qu'elle le fait scandaleusement entrer dans notre droit public. »

L'article 3 fut adopté à une forte majorité.

Restait l'article 4, qui permettait au roi de rétablir la censure par une simple ordonnance, quand les circonstances l'exigeraient. L'opposition ne se faisait plus d'illusions : la majorité avait rejeté tous les amendements proposés et se montrait décidée à accepter les yeux fermés tout ce que proposerait le gouvernement.

Sans se faire d'illusion sur le succès de leurs efforts les libéraux continuèrent la lutte.

Le général Foy résume toute la législation sur la presse :

D'abord le gouvernement a réclamé une loi répres-

sive, puis il a fait adopter des dispositions préventives :

Nécessité de l'autorisation, saisie préventive, suppression et suspension pour tendance. Toutes ces mesures préventives ne nous délivrent même pas de la censure. Elle pourra être rétablie quand les circonstances l'exigeront.

Qui sera juge des circonstances ?

Antérieurement, quand des lois avaient établi la censure, la Chambre avait été juge des circonstances, maintenant on veut en attribuer la connaissance au gouvernement lui-même. Il forgera l'arme dont il usera pour écraser ses adversaires, c'est donc encore aggraver la pratique ancienne de la censure.

Votée à la Chambre des députés, la loi fut présentée à la Chambre des pairs dans la séance du 18 février.

Le garde des sceaux la présente comme libérale, trop libérale même, suivant l'opinion d'un certain nombre. Mais le ministre n'a aucune inquiétude, car, si la censure préalable est supprimée, la censure facultative subsiste, et aussi « la faculté si essentielle et si nécessaire de rechercher et de saisir, sous les apparences artificieuses dont elles aiment à s'envelopper, les criminelles pensées que d'imprudents écrivains cherchent à répandre pour tromper les peuples et les exciter à briser le frein salutaire de l'obéissance ».

Le rapport fut fait par M. de Levis. La discussion fut bien moins longue qu'à la Chambre des députés. Le projet y fut combattu par trois membres du précédent cabinet : le baron Pasquier, le comte Siméon et le duc de Richelieu lui-même.

Le 13 mars le projet fut adopté sans modification par 221 voix contre 83.

Ainsi fut adoptée cette loi liberticide qui devait enchaîner la presse jusqu'en 1828. La majorité s'était montrée plus intransigeante que jamais ; elle n'avait écouté aucune des raisons de la minorité, elle avait rejeté tous ses amendements.

Le gouvernement sortait victorieux de la lutte, c'était un nouveau progrès de l'ultra-royalisme et de la contre-Révolution.

CHAPITRE XIII

LA TENDANCE ET LA CENSURE FACULTATIVE

PROCÈS DE PRESSE

La loi de 1822 donnait au gouvernement le pouvoir suffisant pour supprimer complètement la presse d'opposition ; mais pour atteindre ce but, il lui fallait des magistrats complaisants. Or il ne les a pas trouvés, et cette loi qui paraissait une arme terrible entre les mains du gouvernement, qui paraissait lui donner un pouvoir arbitraire sur la presse périodique, fut beaucoup plus douce dans son application que dans son principe.

On a toujours pensé que l'intervention judiciaire était une garantie pour l'individu, et ce ne fut jamais plus vrai que pour l'application de cette loi sur la presse.

Il semble que la nécessité de l'autorisation ait peu affecté la force des journaux de l'opposition. Si leur nombre fut restreint, tous les efforts furent concentrés dans quelques feuilles importantes dont la puis-

sance était d'autant plus grande qu'elles étaient moins nombreuses.

D'après un rapport secret (1) adressé au ministre en 1824, le gouvernement avait pour lui six journaux comptant 14.000 lecteurs ;

L'opposition avait également six journaux comptant 41.000 lecteurs. Le *Constitutionnel* avec 16.000 lecteurs et le *Journal des Débats* avec 13.000 étaient les plus importants.

« Si le nombre des abonnés est grand aux journaux de l'opposition, disait ce même rapport, le nombre des lecteurs est immense, à cause des abonnements collectifs, des cafés, des cercles, des cabinets de lecture. Il arrive, au contraire, tous les jours des voyageurs qui ont parcouru des départements entiers sans rencontrer un seul journal favorable au pouvoir. »

Si ces journaux existaient, ils n'avaient point la faculté de tout dire, comme l'attestent les nombreux procès de presse qui furent intentés à cette époque. Pour sa part, le *Courrier* de 1820 à 1830 fut poursuivi une vingtaine de fois.

La loi de tendance menaçait sans cesse la presse libérale, les journaux étaient chaque jour examinés par un cabinet noir qui s'efforçait de trouver et de noter une phrase, une pensée, un mot, semblant ren-

1. HATIN, t. VIII.

fermer un blâme de la politique gouvernementale ou une atteinte au respect dû à la religion officielle.

La première application de la loi de tendance fut faite contre le *Courrier*, organe de Benjamin Constant. Une première fois, en 1823, il fut suspendu par un arrêt du 23 avril « considérant que la succession des articles déferés à la Cour était de nature à porter atteinte à la paix publique (1). »

On voit combien était laconique la motivation d'une suspension.

Quelques mois après, un nouveau procès était intenté au *Courrier* ; il s'agissait toujours d'articles relatifs à la guerre d'Espagne, du gouvernement espagnol, à la religion catholique, etc. L'accusation portait sur 182 articles, ce qui montre avec quel soin minutieux les journaux étaient dépouillés. Mais devant l'incertitude d'une condamnation, le gouvernement jugea prudent de retirer l'accusation (2).

Les tribunaux ne se montraient donc point disposés

1. Voir nos documents de jurisprudence pour le procès du *Courrier* et du *Pilote*.

2. Le *Moniteur* est plutôt bref sur cette audience, nous lisons dans le n° du 12 juillet 1824.

« La Cour royale, en audience solennelle, a repris aujourd'hui l'affaire du *Courrier Français*. Après avoir entendu la réplique de M. Mérilhon au ministère public, la Cour s'est retirée pour délibérer. Après deux heures de délibération la Cour, par l'organe de son président, a déclaré qu'il y avait partage.

à exécuter les ordres du gouvernement, et à supprimer arbitrairement les journaux qui lui étaient hostiles. La presse trouva dans une magistrature tolérante et équitable une protection contre une législation, qui était ni tolérante, ni équitable.

Il y eut des acquittements retentissants accueillis avec enthousiasme par l'opinion et avec dépit par le gouvernement (1). Irrité par ces échecs successifs, et à la suite de l'acquiescement de l'*Aristarque*, le ministère résolut d'avoir encore une fois recours à la censure.

Dans une ordonnance du 15 août 1824, le roi fit usage de l'article 4 de la loi de 1822, qui lui permettait de remettre temporairement en vigueur la censure.

« Considérant, dit l'ordonnance, que la jurisprudence des cours royales a récemment admis pour les journaux une existence de droit indépendante de leur existence de fait (2) ; que cette interprétation

1. Acquiescement du *Courrier Français* (voir nos documents).

2. Ce considérant avait son prétexte dans un arrêt, relatif à l'*Aristarque*. C'était un ancien journal libéral, qui, après avoir été abandonné faute d'abonnés, avait été repris par quelques-uns des chefs royalistes, mais ils n'avaient pas demandé de nouvelle autorisation. Le ministère public l'avait fait saisir et avait porté plainte contre l'éditeur responsable ; mais ses prétentions avaient été repoussées par le motif, entre autres, que le journal existait avant la loi du 17 mars 1822 et que les formalités exigées avaient été remplies autant que cela avait dépendu de l'éditeur (*Moniteur*, 20 et 26 juin 1824).

fournit un moyen sûr et facile d'éluder la suspension et la suppression des journaux ; qu'il suit de là que les moyens de répression établis par l'article 3 de la loi du 17 mars 1822 sont devenus insuffisants.

C'était une protestation contre la jurisprudence, la légalité semblait peu importer au gouvernement, car il ne prenait pas même soin de justifier cette mesure par les circonstances, et cependant l'article 4 ne donnait ce pouvoir au roi, que dans des circonstances graves.

Cet essai de rétablir la censure fut fort mal accueilli par la presse de tous le partis.

« Dès le lendemain de l'ordonnance, dit Duvergier de Hauranne, les journaux de l'opposition libérale et royaliste parurent avec des *blancs* et des *noirs*, qui indiquaient le point précis où s'était posée la main de la censure. Pendant quelques jours même, il y eut dans le *Courrier* autant de colonnes blanches que de colonnes imprimées. Le premier jour, le *Journal des Débats* parut tout en blanc ; mais sa protestation ainsi faite, il avait pris le parti radical de ne rien dire. »

Mais l'opposition ne pouvant plus parler dans les journaux, les brochures vinrent bientôt suppléer à la presse périodique, désormais enchaînée.

Quelques jours après l'ordonnance, une foule d'écrits royalistes et libéraux s'unissaient pour flétrir l'administration, qui opprimait la presse par la censure, faute d'avoir pu intimider la magistrature.

Un des écrivains les plus acharnés fut Chateaubriand, dans ses *Lettres sur la censure*, dont l'attitude était dictée d'abord par son attachement à la liberté et, de plus, par des motifs personnels.

Au 15 août, Louis XVIII était mourant, et c'est pourquoi l'on a dit que l'on avait suspendu la liberté de la presse uniquement pour que le nouveau souverain puisse l'apporter comme don de joyeux avènement.

C'est ce qui eut lieu, et par une ordonnance du 25 septembre Charles X, « considérant qu'il n'est pas nécessaire de maintenir plus longtemps la décision prise, etc. », supprimait l'ordonnance du 15 août.

L'impression générale fut favorable au nouveau monarque, et l'on peut dire que cet acte n'y fut pas étranger. Mais, que pouvait-on attendre d'un prince, qui avait été en toutes occasions l'adversaire irréductible des idées libérales. Il y avait beaucoup de prévention contre lui, parce qu'il avait un passé suspect à tous les ennemis du despotisme.

L'affranchissement de la presse lui valut quelques jours de popularité.

« Par cet acte mémorable, disait le *Constitutionnel* (1), Charles X et son digne fils viennent de prouver qu'ils ne veulent gouverner que par la loi et qu'ils sont avides de savoir la vérité. »

1. 27 septembre 1824.

« Rendre la liberté à la presse, disait la *Quotidienne*, c'est dire : Laissez venir à moi l'opinion. »

Mais cet enthousiasme fut de courte durée, et dès la fin de 1824, des procès pour délits de tendance furent intentés à divers journaux. Durant les années 1825 et 1826, ils se multiplièrent; mais les poursuites avaient si peu de résultats qu'en 1827, le Gouvernement se décida à réclamer une loi plus sévère.

Un des acquittements les plus retentissants fut celui du *Constitutionnel* et du *Courrier*.

Une poursuite avait été engagée contre ces deux journaux pour tendance hostile à la religion d'État.

« Ces journaux, dit le Procureur général (1), cachent ordinairement leurs intentions ; mais leurs intentions peuvent être reconnues à leurs œuvres.

Or, leurs œuvres, les voici :

Mépris déversé sur les choses et les personnes de la religion.

Provocation à la haine contre les prêtres en général;

Acharnement à proposer contre eux des milliers d'accusations fausses.

Tels sont les moyens perfides employés par ces deux journaux pour arriver à leur but, qui est de détruire la religion catholique pour y substituer le protestantisme ou plutôt le néant de religion.

1. Réquisitoire. *Moniteur*, 20 août 1825.

C'est ce dont l'esprit le plus superficiel peut se convaincre en parcourant leurs feuilles.

.... Les journalistes prennent au mot l'humilité des frères, ce sont des *ignorantins*, jamais ils ne sont autrement désignés dans leurs feuilles.

.... Les prêtres sont des tartufes..... ils sont ennemis de la civilisation, ce sont des charlatans.

.... Les missionnaires ne cherchent dans leur vie ambulante, que des distractions gaies et aventureuses.

Ce réquisitoire nous donne le modèle d'un procès de presse sous la loi de 1822 ; l'inculpation ne reposait pas sur un article déterminé mais sur « l'esprit de ces journaux résultant d'une succession d'articles, de nature à porter atteinte au respect dû à la religion d'État. »

Après les plaidoiries de MM. Dupin et Merilhon les deux journaux furent acquittés.

« Considérant que si plusieurs articles incriminés
« contiennent des expressions et même des phrases
« inconvenantes et répréhensibles dans des matières
« aussi graves, l'esprit résultant de l'ensemble de
« ces articles n'est pas de nature à porter atteinte
« au respect dû à la religion de l'État ; — considé-
« rant que ce n'est ni manquer à ce respect, ni abu-
« ser de la liberté de la presse que de discuter et
« de combattre l'introduction et l'établissement dans
« le royaume d'associations non autorisées par la
« loi ; que de signaler des actes notoirement cons-

« tants, qui offensent la religion et même les mœurs ;
« soit les dangers, non moins certains de doctri-
« nes ultramontaines hautement professées, depuis
« quelque temps, par une partie du clergé français
« et dont la propagation pourrait mettre en péril les
« libertés civiles et religieuses de la France (1). »

Il est évident qu'il fallait une magistrature bien indépendante pour rédiger un pareil arrêt ; le « fait du prince » était sans doute plus difficile à cette époque que de nos jours.

De pareils procès avaient un retentissement énorme, toutes les rigueurs du ministre étaient vaines ; les écrivains redoublaient d'audace, défendant sans trêve ni merci, les idées libérales.

« C'était, a-t-on dit, le beau temps du journalisme il était alors une affaire de conviction, et ne s'était pas encore ravalé à n'être qu'un métier ; il ne conduisait pas à la fortune, mais à la prison. »

La lutte que M. de Villèle avait engagée contre les journaux avec des armes qu'on aurait pu croire meurtrières, avait donc abouti à un échec, grâce à l'attitude de la magistrature.

Le gouvernement décida de demander aux Chambres de nouvelles garanties.

Le roi, dans son discours d'ouverture de la session

1. SIREY, 26.2.38. *Moniteur*, 6 décembre 1825.

législative de 1827, annonçait le prochain dépôt d'un nouveau projet :

« J'aurais désiré, dit-il, qu'il fût possible de ne pas s'occuper de la presse ; mais à mesure que la faculté de publier des écrits s'est développée, elle a produit de nouveaux abus, qui exigent des moyens de répression plus étendus et plus efficaces. Il était temps de faire cesser d'affligeants scandales et de préserver la liberté de la presse elle-même du danger de ses propres excès. Un projet vous sera remis pour atteindre le but. »

Quelques jours après, M. de Peyronnet apportait à la Chambre cette fameuse loi à laquelle est resté le nom de *loi de justice et d'amour*.

1. Une condamnation fut prononcée contre la *France chrétienne*. Voir notre jurisprudence.

CHAPITRE XIV

LOI DE JUSTICE ET D'AMOUR. SON ÉCHEC.

A l'annonce d'un nouveau projet de loi sur la presse, les journaux de l'opposition protestèrent vivement. Ce n'est pas qu'ils eussent beaucoup à se féliciter de la loi de 1822, mais son application et l'attitude de la magistrature l'avait rendue supportable. Si le gouvernement réclamait une nouvelle loi, c'était pour accroître ses pouvoirs et par conséquent pour faire à la presse une plus mauvaise situation.

Les appréhensions de la presse d'opposition étaient pleinement justifiées, car le projet n'atteignait pas seulement la presse périodique mais également les livres et les brochures, le dernier refuge des idées libérales.

M. de Peyronnet (1), dans l'exposé des motifs, constate l'impuissance de la loi de 1822. « La presse, dit-il, est parvenue depuis quelque temps au dernier terme de la licence la plus effrénée. Il n'y a rien de

1. *Moniteur*, 30 décembre 1826.

si sacré, de si élevé, de si honorable qu'elle n'ait entrepris de débarrasser ou de flétrir. »

On ne saurait trop se hâter de faire cesser une situation fâcheuse.

La base du nouveau système, ce sera un certain délai entre le dépôt et la publication qui permette l'étude minutieuse de l'ouvrage. S'il est dangereux, il sera saisi immédiatement après sa publication.

« A quoi sert le dépôt, dit M. de Peyronnet, s'il ne précède pas la publication ? Le dépôt n'est utile que pour faciliter l'examen du livre. Quel avantage peut-on retirer d'une lecture tardive, qui ne révèle le mal que lorsqu'il est consommé ?

« Qu'importe le châtiment, même sévère, lorsque l'édition tout entière est déjà répandue et distribuée ? Qu'importe une condamnation qui ne fait qu'augmenter la vogue de l'ouvrage et accroître les profits de l'auteur. »

Il est convenable et juste d'accorder à l'autorité publique les moyens de prévoir les délits et de punir le premier au lieu du dernier.

D'où les dispositions suivantes :

Nul écrit de vingt feuilles et au-dessous ne pourra être publié pendant les cinq jours qui suivront le dépôt. Les autres écrits, c'est-à-dire les livres, ne pourront être publiés qu'après un délai de dix jours.

En ce qui concerne les écrits périodiques, la loi

était moins sévère ; ils pourront être publiés après une déclaration du propriétaire.

Celui-ci devra remplir les conditions exigées par l'article 980 du Code civil, c'est-à-dire citoyens français, jouissant de leurs droits civils.

Les journaux périodiques devront fournir le cautionnement fixé par la loi de 1819, sauf ceux qui sont consacrés aux lettres, aux sciences et aux arts, ne paraissant que deux fois par mois ou à des termes plus éloignés.

D'autre part, le nouveau projet usait du droit de timbre dans un but préventif : augmenter le prix des brochures pour en diminuer la vente. Enfin on élevait considérablement le timbre des journaux.

Le but de ces dispositions n'est pas dissimulé par le garde des sceaux :

« Il deviendrait plus difficile, dit-il, de répandre les brochures dans les ateliers, dans les maisons d'éducation et dans les casernes. On s'en servirait moins souvent pour attaquer les croyances, les mœurs, la fidélité du soldat, du peuple et de la jeunesse. La corruption serait plus lente et plus rare quand elle serait plus lente et plus chère pour les corrupteurs. »

M. de Peyronnet ne doute pas que des dispositions si simples et si justes ne soient approuvées par la Chambre.

Cependant l'attitude des députés, pendant la lecture de l'exposé des motifs, avait donné un démenti

à l'optimisme confiant du garde des sceaux. Si la majorité ministérielle paraissait satisfaite, des murmures significatifs s'étaient fait entendre à droite et à gauche.

« C'est la censure, s'écria Benjamin Constant. Autant vaudrait proposer un projet de loi ainsi conçu : L'imprimerie est supprimée en France au profit de la Belgique, déclare Casimir Périer. »

Le lendemain les journaux exprimaient leur colère et leur indignation :

« Un cri général de réprobation, s'écriait le *Constitutionnel*, s'élève contre la loi de haine et de vengeance qui sort du Comité inquisitorial de la congrégation. »

« Ce matin, disait le *Courrier*, à la lecture des journaux, la stupeur et la colère se peignaient sur tous les visages. On lisait la loi de la presse ; on croyait s'être trompé... Le ministère a fait miracle. Il a trouvé le moyen d'augmenter ses titres à l'animadversion publique. »

« Le projet de loi, disait le *Journal des Débats*, dépasse les craintes des amis des libertés publiques et les espérances de leurs ennemis. »

Chateaubriand le qualifiait de « loi vandale ».

Les journaux de l'opposition de droite, et entre autres, l'*Aristarque* n'étaient pas moins violents :

« On se demande, disait-il, si c'est à Paris ou à Constantinople qu'a été élaborée l'œuvre inepte, vio-

lente, ignoble, sans probité politique qui répand partout la surprise, la tristesse l'indignation. »

M. de Lamennais signalait la loi « comme un monument peut-être unique d'hypocrisie et de tyrannie ».

Le 16 janvier, sur la proposition de M. Lacretelle, l'Académie exposa respectueusement au roi les inconvénients et les dangers de la loi proposée. Le 18 janvier, M. Villemain, qui avait appuyé cette manifestation, était rayé de la liste des maîtres des requêtes au Conseil d'État ; d'autres mesures de rigueur furent prises contre deux autres académiciens.

Le *Courrier* fut poursuivi (1) pour l'accueil qu'il avait fait au projet. D'après la charte, disait-on, c'est le roi qui propose les lois ; c'est donc le roi que le *Courrier* accuse de vouloir tarir la source de la richesse publique et réduire des milliers d'individus à la misère.

Parmi les passages incriminés, nous trouvons : « Un tel projet de loi n'est pas de ceux que l'on examine, que l'on discute... Des hommes graves, comme ceux qui siègent dans les deux Chambres ne doivent pas s'abaisser à remuer de telles turpitudes. Honte à qui a proposé la loi ! Honte à qui la voterait (2). »

Le *Courrier* fut condamné pour » s'être rendu coupable d'outrages envers les autorités ».

1. *Moniteur* 2, 8, 12 janvier 1827. Voir notre jurisprudence.

2. *Moniteur* 8 et 13 janvier 1827.

Le *Courrier*, dit le *Journal des Débats*, a été convaincu d'outrages envers les mœurs de M. de Peyronnet. La justice a trouvé que cela valait cent écus d'amende. »

Le garde des Sceaux lui même défendit son projet de loi dans le *Moniteur* (1). Dans un de ses articles, il disait :

« La loi présentée veut être une loi *de justice et d'amour*. »

Le nom de la nouvelle loi était trouvé, et dorénavant, elle ne s'appellera plus que loi de justice et d'amour.

∴

Le 7 février, M. Bonnet donna communication à l'Assemblée du travail de la commission, chargée de l'examen de la loi. Elle l'avait modifiée sur un certain nombre de points importants.

La commission avait admis les dispositions du projet concernant les brochures de moins de vingt pages, elles ne pourront être publiées qu'après un délai de cinq jours ; mais elle avait repoussé le délai de dix jours pour les livres.

« Ces écrits sont, dit le rapporteur, d'un prix plus élevé, d'un débit plus difficile, d'une lecture plus

1. *Moniteur* 6 et 14 janvier 1827.

longue. Ils se répandent plus lentement, se lisent par un petit nombre, sont bien moins à la portée de cette portion d'hommes la plus accessible aux mauvaises insinuations. »

L'établissement d'un impôt sur les ouvrages de cinq feuilles et au-dessous a donné lieu à une vive discussion au sein de la commission.

Aucun des membres ne s'est mépris sur l'objet de cet assujettissement au timbre :

« Il faut mettre un frein à ce débordement de petits écrits, séditieux ou obscènes ou irreligieux ou incendiaires. Les calomnies, les mauvaises maximes, le mépris du gouvernement, on les vend à vil prix, on les donne même, on les distribue gratuitement et à profusion ; on les envoie partout où on espère trouver des hommes sans expérience accessibles aux plus mauvaises impressions. »

Etablir un droit considérable sur ces brochures, c'est pour ainsi dire, les supprimer. Ils ne pourront plus se rendre qu'à un prix hors de la portée du plus grand nombre, ni se donner sans des frais et des sacrifices considérables.

Ce qui a frappé la commission dans le timbre, ce n'est pas la violation flagrante de la liberté, ce sont des considérations tout autres.

D'abord les bons écrits seront frappés comme les mauvais et « en fait, remarque le rapporteur, les bons sont encore plus nombreux que les mauvais. » Il est

vrai qu'il y a des exceptions, mais trop peu nombreuses. Si l'on voulait faire toutes les exceptions nécessaires, ce serait une bien longue énumération et bien difficile à élaborer.

Mais, d'autre part, le rapporteur envisage le côté industriel et commercial de la question.

D'après les calculs faits par la commission, il paraît incontestable qu'un impôt d'un franc sur la première page et de dix centimes sur les autres est un impôt considérable, puisque c'est ajouter un franc au prix actuel du commerce, pour chaque exemplaire du moindre écrit, de la plus petite bagatelle, de l'opuscule d'un jour.

En fait c'est la suppression de ce genre de publications. Or ces petits ouvrages sont très nombreux, ils occupent une multitude d'ouvriers, qui se trouveront d'un jour à l'autre sans travail.

Du reste, si l'on n'imprimait pas ces écrits en France, on les imprimerait en Belgique. D'où gain pour l'étranger et perte pour la France.

Se basant sur ces motifs, la commission repousse l'impôt du timbre, mais propose de rétablir la *censure pour tous les écrits de moins de vingt feuilles*.

En ce qui concerne la presse périodique la commission approuverait l'extension donnée à la responsabilité du propriétaire.

Quand il y a plusieurs propriétaires, ceux-ci désigneront un ou plusieurs d'entre eux, appelés pro-

priétaires-rédacteurs, et qui seront responsables. Le ou les propriétaires-rédacteurs devront posséder au moins un tiers de cautionnement et un tiers de la propriété du journal. On voulait éviter l'intervention d'hommes de paille.

L'article 12 du projet soumet tous les journaux quotidiens à l'obligation de la déclaration et du cautionnement. C'est une innovation aux lois antérieures, qui ne l'exigeaient que des journaux employés en tout ou en partie aux matières politiques.

La commission admet cette disposition parce que plusieurs de ces petits journaux, sous des titres modestes contiennent des anecdotes et des allusions qui n'ont aucun rapport ni avec la littérature, ni avec l'art dramatique.

En ce qui concerne l'augmentation du timbre des journaux, la commission n'a pu admettre le projet du gouvernement.

« Il est facile de voir, dit le rapporteur, que le but de cette disposition est de diminuer le nombre des lecteurs de journaux, en diminuant celui des abonnés. »

L'augmentation, en effet, sera énorme. Le *Moniteur*, par exemple, payait 8 cent. 1/10 par feuille, l'impôt sera porté à 10 centimes.

Ce serait, en y comprenant l'augmentation du port résultant de la loi sur les postes, élever l'abonnement

de 25 francs, dont 14 fr. 76 pour la seule augmentation du timbre.

« Votre commission, dit le rapporteur, pense qu'il serait impolitique et peu fructueux d'augmenter, surtout si considérablement, le droit de timbre (1). »

Le projet amendé par la commission valait à peine mieux que le projet du gouvernement.

Si la publication des livres devenait libre, si le timbre sur les brochures et les journaux avait été repoussé, la commission avait rétabli la censure pour une certaine catégorie de brochures.

Du reste, le gouvernement n'avait pas accepté les amendements de la commission et il était fort douteux, qu'il adhère à un système encore plus facilement critiquable que celui qu'il avait proposé. Rétablir purement et simplement la censure, c'était trop de franchise, il était plus politique d'arriver au même but par un moyen moins brutal.

∴

La discussion générale devait naturellement porter principalement sur la question du délai entre le dépôt et la publication et sur l'impôt du timbre.

Pour Benjamin Constant le projet consacre le rétablissement détourné de la censure.

« Ne prolonge-t-il pas le dépôt ? dit-il. Ne motive-

1. *Moniteur* 15 février.

t-il pas cette prolongation sur la nécessité d'un examen préalable ! Ne dit-il pas que cet examen, qui consacre la saisie du premier exemplaire, n'est pas une censure puisqu'il n'empêchera pas la publicité ? La publicité de quoi ? De l'ouvrage dont le premier exemplaire sera saisi à la porte de l'imprimerie par la patrouille grise qui exécutera la loi. »

C'est la saisie avant toute publication, car ce serait singulièrement abuser des mots que de voir de la publicité, dans ce fait qu'un exemplaire est sorti de l'imprimerie.

A qui confiera-t-on l'examen préalable ? Aux magistrats, dit-on, mais ils n'y suffiront pas, il faudra faire appel aux anciens censeurs.

« Pourquoi frappez-vous d'un timbre excessif les ouvrages de cinq feuilles ? continue Benjamin Constant. Vous le dites : pour empêcher qu'ils ne se répandent. Voulez-vous donc interdire leur lecture à tous les Français de fortune modique ? Vous faites des lumières le monopole des riches ; et parce qu'un hasard assez récent vous a introduits dans cette classe, vous disputez à la nation entière un avantage et une jouissance, dont vous auriez été vous-mêmes privés par votre loi. »

Pour M. Bourdeau, la loi est l'œuvre de la congrégation :

« C'est elle, dit-il, qui a substitué aux doctrines et aux maximes de l'Église gallicane les principes ultra-

montains, qui ont fait de la religion un moyen, de l'hypocrisie une vertu.

Par elle, les fonctions publiques, l'administration, les emplois de toutes classes et de tous étages, abaissés par une humiliante dépendance ; la délation encouragée et récompensée ; nos cités, nos campagnes, pliées au joug théocratique. »

Le projet n'a pas pour but de supprimer les abus de la presse, mais de confisquer l'avant-dernière de nos libertés, dans le but de plus facilement dominer la France.

Le dépôt de la loi de 1814 n'était considéré que comme un avertissement de la publication, l'article 1^{er} de la loi ne change pas le principe, mais en pervertit les conséquences, en exigeant un délai de cinq ou dix jours entre le dépôt et la publication.

Pourquoi cette taxe sur les livres ? Pourquoi cet impôt sur la pensée ? C'est pour le triomphe d'un parti, qui a besoin de l'ignorance pour gouverner.

Pour les journaux, tant que le timbre fut modéré, il n'eut aucun caractère préventif, ni restrictif ; mais son élévation, faite dans un but hostile, est une violation manifeste de la charte, on espère que l'augmentation du prix des journaux diminuera leur circulation et finira par accabler l'entreprise.

Mais l'orateur, dont la parole était attendue avec impatience par toute l'assemblée, était Royer-Collard.

Par son autorité et son grand talent il pouvait

considérablement influer sur le sort de la loi ; il avait toujours défendu la liberté de la presse, mais jamais avec autant d'éloquence, que sur la fin de sa carrière politique. De 1814 à 1819, il avait défendu la liberté de la presse, mais avait consenti des dérogations temporaires justifiées par les circonstances ; mais de 1819 à 1830, il fut inébranlablement attaché à la liberté et, en 1820, après l'assassinat du duc de Berry, il n'hésita pas à abandonner le ministère De-
cazes, qui proposait des mesures d'exception contre la presse.

La loi discutée actuellement est bien différente de celles qui l'ont été antérieurement sur le même sujet. Ce n'est pas une loi contre la licence, mais contre la liberté ; ce n'est pas une loi contre la liberté de la presse, mais contre toute liberté, politique ou civile.

Dans la pensée intime de la loi, il y a eu de l'imprévoyance à laisser l'homme s'échapper libre au milieu de l'univers ; de là sont sortis le mal et l'erreur. « Une plus haute sagesse vient réparer la faute de la Providence, restreindre sa libéralité imprudente et rendre à l'humanité sagement mutilée, le service de l'élever enfin à l'heureuse innocence des brutes. »

Ce ne sont pas des conséquences, qu'il faille arracher au projet de loi ; elles se produisent d'elles-mêmes et elles sont proclamées comme d'honorables

découvertes dans les apologies officielles, non par une jactance étourdie, mais par la nécessité. Juste punition d'une grande violation des droits publics ou privés, qu'on ne puisse les défendre qu'en accusant la loi divine.

Avec le dépôt de cinq ou de dix jours, un écrit pourra être saisi au premier exemplaire, qui sortira des ateliers de l'imprimeur, vendu, donné ou dérobé. Par ce seul exemplaire, il est frappé de publication quoiqu'il ne soit pas public.

Entre la publication de droit et la publicité de fait, il y aura un procès dont dépendra le sort de toute l'édition moins un exemplaire.

Avec la loi de 1822, il n'en est pas ainsi : quand on intente un procès, un grand nombre d'exemplaires sont déjà entre les mains du public, l'auteur a déjà recueilli ce fruit de ses travaux ; s'il est conduit devant le tribunal, le suffrage de peut-être cent mille lecteurs l'y accompagne.

On n'écrira pas sous la loi du dépôt de cinq et dix jours ; d'un autre côté, de la responsabilité indéfinie de l'imprimeur, ajoutée à la confiscation de son brevet, il résulte qu'on n'imprimera pas.

Enfin des entraves infinies qui tourmenteront les journaux, il résulte que ceux-ci finiront par disparaître.

Plus d'écrivains, plus d'imprimeurs, plus de journaux, ce sera le régime de la presse.

Ce régime diffère considérablement de la censure, car, dit-on, la censure choisit, distingue et sépare ce qui est bon de ce qui est mauvais, tandis que la loi nouvelle ne distingue pas et frappe également les bons et les mauvais.

« Je préfère attaquer le mal, au risque d'interrompre quelquefois le bien, que de ménager le bien avec la certitude d'épargner constamment le mal » a dit le garde des Sceaux.

La conséquence manifeste d'une pareille doctrine, c'est la tyrannie. Il ne s'agit plus du régime de la presse, il s'agit de l'homme lui-même dégradé de sa dignité originelle et déshérité, avec la liberté, de la vertu, qui est sa vocation divine.

De pareils principes légitiment la violation de toutes les libertés.

Avec la liberté étouffée doit s'éteindre l'intelligence : la vérité est un bien, mais l'erreur est un mal ; il ne faut pas ménager le bien quand on attaque le mal. Périssent donc ensemble l'erreur et la vérité. L'ignorance sera le vrai remède de l'intelligence ; l'ignorance est la vraie science de l'homme et de la société.

Cette égalité entre l'erreur et la vérité, cette confusion du bien et du mal, c'est dans l'ordre de la justice la confusion de l'innocent et du coupable.

Or, les gouvernements, les peuples, les magistrats proclament à l'envi, qu'il vaut mieux laisser échapper cent coupables que de risquer de punir un inno-

cent. C'est la maxime contraire qui ressort du projet de loi.

Vainement, on chercherait à l'exécuter par les circonstances politiques. La nécessité politique fût elle pressante, ne dispense pas de la justice. Le but fût-il saint ne sanctifie pas les moyens indistinctement.

Qu'on tourne les yeux en arrière et l'on verra cette nécessité publique, qu'on allègue aujourd'hui, dressant les échafauds, et l'on entendra dire : Cela est rigoureux, mais cela est indispensable.

Il n'y a point de nécessité contre la justice, parce que selon les belles paroles de Bossuet, il n'y a pas de droit contre le droit.

« C'est une loi de tyrannie, or la tyrannie, il ne suffit pas de l'écrire, elle a ses précédents et ses conditions. Deux fois en vingt ans, la tyrannie s'est appesantie sur nous, la hache révolutionnaire à la main ou le front brillant de l'éclat de cinquante victoires ; personne ne voudrait la ressaisir, et personne aussi ne le pourrait. De pareilles circonstances sont rares.

« C'est dans la gloire seule, guerrière ou politique que la tyrannie doit aujourd'hui tremper ses armes. Or qu'a donc fait le gouvernement actuel, qui puisse être pour lui un titre de gloire ? »

La loi n'est ni digne, ni susceptible d'amendements. Il est point d'accommodement avec le principe de la tyrannie qui l'a dictée.

Royer-Collard la rejette purement et simplement,

« par respect pour l'humanité qu'elle dégrade et pour la justice qu'elle outrage. »

« Je la rejette encore par fidélité à la monarchie légitime, qu'elle ébranle peut-être, qu'elle compromet au moins et qu'elle ternit dans l'opinion des peuples, comme infidèle à ses promesses. C'est le seul gage que je puisse lui donner aujourd'hui d'un dévouement qui lui fut comme aux jours de l'exil et de l'infortune. »

Le projet de loi fut soutenu par les royalistes ministériels, qui considèrent que seules les dispositions du projet peuvent mettre un frein au débordement de presse qui répand partout l'agitation et le trouble.

Le commissaire du roi, M. Jacquinot-Pampelune défendit la loi avec beaucoup d'art.

L'article 1^{er} qui exige le dépôt, dit-il, n'est pas nouveau, il existe déjà dans la loi de 1819; il est vrai qu'un délai de cinq jours doit séparer le dépôt de la publication, mais cette formalité est exigée pour avertir l'autorité qui, si l'ouvrage est coupable, prendra ses dispositions pour empêcher qu'il ne se répande et pour permettre de le saisir en temps utile.

Mais la saisie n'est pas livrée au caprice d'un commissaire de police ou d'un procureur du roi.

Le procureur du roi ne peut que requérir la saisie d'un ouvrage, c'est un juge d'instruction, c'est-à-

dire un magistrat inamovible, qui peut l'ordonner.

Le juge d'instruction a le droit de refuser la saisie, aucune réquisition du ministère public ne peut le contraindre à l'ordonner ; il reste seulement au procureur du roi le droit d'en appeler à la Chambre du Conseil.

Si le ministère public obtient la saisie, peut-il se dispenser de continuer la poursuite et de laisser ainsi l'édition saisie sous la main de la justice ? La loi y a pourvu. Elle veut que les juges statuent dans un délai très bref sur la validité de la saisie.

Le ministère public n'obtient-il pas la saisie ? Il peut toujours, conformément au droit commun, tenter une poursuite dont les tribunaux seront juges.

On crie au rétablissement de la censure, mais c'est une erreur.

Censurer, c'est connaître le manuscrit avant l'impression, c'est ne permettre la publication que sous des conditions arbitraires, c'est faire disparaître certains passages, c'est mutiler l'œuvre.

Rien de semblable dans la loi proposée. Le ministère public ne peut exercer son influence que sur des écrits où l'on peut relever des délits. Ce ne sont pas des passages qui déplaisent que l'on vise, mais des passages qui constituent un délit.

On pourra désormais interposer la saisie au moment des premières distributions, elle empêchera donc la publication de se consommer.

Sans doute ; mais qui aura ce pouvoir ? La justice et la justice seule. Quand pourra-t-elle en user ? Lorsqu'elle trouvera dans l'écrit l'élément d'un délit. Or où est la nécessité de laisser se propager une publication criminelle ?

La défense ne manquait pas d'artifice, le commissaire du gouvernement avait bien soin d'insister sur les garanties, tout au moins apparentes de la saisie.

Mais ces raisonnements étaient quelque peu dogmatiques. Ce n'est pas une saisie préventive, dit-il, puisque le dépôt ne constitue pas un commencement de publication, et qu'il faut, pour que la saisie ait lieu, que d'autres exemplaires soient répandus dans le public. Peut-être, mais, en fait, un seul exemplaire suffit pour constituer la publicité ; celle-ci est bien éphémère, plus nominale que réelle.

La saisie préventive, c'est la saisie avant toute publication ; la saisie, organisée par le projet, c'est la saisie après la publication d'un exemplaire.

C'est une distinction, qui a peut-être une importance au point de vue théorique, mais qui au point de vue pratique, est nulle.

En ce qui concerne l'intervention de la justice, la garantie résultant de son ministère est également éphémère :

Sans doute, seul un juge d'instruction peut ordonner la saisie, après en avoir été requis par le ministère public. Mais ils ne pourront pas examiner eux-

mêmes les ouvrages, ce serait un travail, auquel ne suffiraient pas tous les magistrats ; ils devront donc s'en rapporter à des censeurs.

Ce sera peut-être une censure moins arbitraire que l'ancienne ; mais c'est une censure.

En ce qui concerne le timbre, les royalistes et le gouvernement ne s'étaient point mis en frais d'éloquence, tous ils avouaient cyniquement qu'ils voulaient taxer les brochures et les journaux, pour en diminuer le nombre.

Ils ne se rendaient sans doute pas compte que le timbre constitue la violation la plus criante de la liberté de la presse, quand il est excessif. C'est empêcher systématiquement l'expansion de la vérité, qui, seule, pouvait alors être publiée puisqu'une brochure criminelle était toujours arrêtée par l'examen préalable institué à l'article 7.

C'était illogique, puisque le gouvernement se flattait, d'une part, d'empêcher la publication des écrits délictueux et d'autre part, mettait un impôt sur ceux qui étaient publiés, c'est-à-dire sur ceux qui n'avaient pas été considérés comme subversifs, sur les bons ouvrages. Or, on ne voit pas quel intérêt avait le gouvernement à restreindre la diffusion des bons écrits.

La discussion des articles commença le 19 février, la lutte devait être longue, acharnée, car l'opposition ne désespérait point de faire échouer la loi.

La réglementation de la situation des petites brochures donna lieu à une vive discussion. Le gouvernement proposait un timbre, la commission préférait le rétablissement de la censure pour ce genre d'écrits.

Le gouvernement n'abandonnait pas sa manière de voir, et pour obtenir l'adoption du timbre, il consentit dès le début à deux amendements : l'un réduisant le timbre de moitié, l'autre en restreignant l'application aux journaux politiques et religieux.

Mais ces amendements furent repoussés, ainsi que le système de la commission, si bien qu'aucune disposition ne fut votée en ce qui concerne les petites brochures ; on passa à la discussion de l'article suivant avant d'avoir réglé leur situation.

Malgré les efforts désespérés de la coalition de droite et de gauche, la loi fut votée à la Chambre des députés, et présentée à la Chambre des pairs le 19 mars.

La Chambre des pairs était tout à fait hostile au projet de loi ; devant un échec certain, le roi préféra retirer le projet, c'est ce qu'il fit par une ordonnance du 17 avril (1).

La loi de justice et d'amour aboutit donc à un échec.

1. *Moniteur*, 18 avril.

CHAPITRE XV

RÉTABLISSEMENT DE LA CENSURE

Ordonnance du 24 juin 1827. — Dissolution de la Chambre. — Défaite de M. de Villèle. — Ministère Martignac.

L'effet moral de l'échec du gouvernement fut considérable ; la liberté de la presse était très populaire, tous ses partisans étaient devenus antiministériels.

Les idées libérales faisaient de rapides progrès, et elles se manifestèrent avec éclat dans une revue de la Garde Nationale, que le roi passa le 29 avril. Des cris de : A bas les ministres ! à bas Villèle ! à bas Peyronnet ! Vive la liberté de la presse ! » furent proférés.

Le 30 avril, le roi licencia la Garde Nationale. Les journaux, qui se sentaient soutenus par l'opinion publique, redoublaient d'audace, et à plusieurs reprises au Conseil des Ministres, la question s'était posée de savoir si on allait rétablir la censure.

Les journaux de l'opposition savaient par des

indiscrétions le coup d'État, qui se machinait, mais ils feignaient l'incrédulité. Le droit de rétablir la censure n'avait été accordé au roi que pour faire face à des circonstances graves. Où étaient ces circonstances ?

Le roi, après bien des hésitations, finit par consentir au rétablissement de la censure ; comme ce pouvoir ne lui était accordé que dans l'intervalle des sessions, il attendit au lendemain de la séparation des Chambres pour publier l'ordonnance (24 juin).

Tous les journaux et écrits périodiques seront examinés par un bureau composé de six censeurs. En outre un conseil de neuf membres sera chargé de surveiller les censeurs, qui devront faire chaque semaine un rapport sur leurs opérations.

C'était la même organisation que celle qui avait été adoptée en 1824, lorsque Louis XVIII avait fait un premier usage de l'article 4 de la loi de 1822.

Le *Moniteur* glorifiait les ordonnances, mais il n'en était pas de même des autres journaux ; la censure fut plus rigoureuse qu'à aucune autre époque. Le public privé de son aliment quotidien s'irritait de trouver les journaux si insignifiants et sa haine contre les ministres ne faisait que croître.

Le mécontentement était général, deux censeurs MM. Rio et Cayx refusèrent la fonction. MM. Cuvier et de Broë démissionnèrent du Conseil de surveillance.

M. Kératry, acquitté dans un procès de presse était reconduit chez lui en triomphe.

Les antiministériels, du reste, déployaient une grande activité ; si les journaux étaient enchaînés, les brochures étaient libres et les libéraux usèrent largement de cette liberté.

Dès le 30 juin, Chateaubriand publie une brochure sur *le rétablissement de la censure*. La monarchie représentative sans la liberté de la presse, dit-il, est un corps sans vie, une machine sans ressort.

Il se forma une « société des amis de la liberté de la presse » pour publier gratuitement toutes les brochures, qui inondèrent bientôt la France. C'est ainsi que furent publiés *Marche et effets de la censure* de Chateaubriand. Puis ce furent *Première lettre au Journal des Débats sur l'état des affaires publiques*. *Lettre de la Girafe au pacha d'Égypte pour lui rendre compte de son voyage à Saint-Cloud*. *Comment on fait les Révolutions*, etc.

Les obsèques de Manuel le 20 août 1827 furent l'objet d'une importante manifestation.

Le mouvement antiministériel devenait chaque jour plus puissant par la concentration des efforts de la droite et de la gauche.

Même dans les rangs de la majorité on sentait une certaine hésitation.

Un seul moyen de salut, restait à M. de Villèle : en appeler au pays.

C'est ce qu'il fit et le 6 novembre, la Chambre des députés fut dissoute. Les élections étaient fixées au 17 novembre.

Une association publique, qui ralliait à la fois les libéraux et les royalistes antiministériels, s'était formée avec cette devise : « Aide toi, le ciel t'aidera », pour diriger les élections du côté de l'opposition.

Les élections furent un désastre pour le ministère ; tous les chefs de l'opposition étaient réélus, et une grosse majorité antiministérielle était assurée.

« Le ministère est aux abois, disait le *Constitutionnel*, pas une minute sans que le télégraphe ne lui apporte d'accablantes nouvelles. »

« Nos espérances n'ont pas été déçues, dit le *Journal des Débats*, le succès les a encore dépassés. »

Il était devenu évident que le ministère ne pouvait pas rester une minute de plus au pouvoir. La haine était déchaînée principalement contre M. de Villèle. Charles X hésita à se séparer de son premier ministre, on étudia divers remaniements possibles, qui n'excluraient pas M. de Villèle, sans cependant lui laisser la présidence du conseil.

Finalement toutes ces tentatives échouèrent. M. de Martignac lui succéda, et avec lui c'était une seconde fois le gouvernement du centre, qui allait régner sur la France.

Royer-Collard fut élu président de la Chambre ; c'était le couronnement d'une belle carrière politique.

CHAPITRE XVI

DISCUSSION ET VOTE DE LA LOI DE 1828

L'ordonnance du 24 juin 1827, qui avait rétabli la censure, avait été révoquée par l'ordonnance du 3 novembre, car aux termes de l'article 4 de la loi de 1822, cette mesure devait cesser le jour où serait publiée une ordonnance prononçant la dissolution de la Chambre des députés.

Donc, depuis le 3 novembre 1827, la presse vivait sous le régime normal de la loi de 1822. Cette loi, qui était l'œuvre d'une majorité ultra-royaliste, ne pouvait pas être longtemps supportée par une Chambre, qui avait Royer-Collard comme président.

Dès le 10 mars 1828, Benjamin Constant avait demandé la suppression de la censure facultative et le 14 avril, le comte Portalis, garde des Sceaux, déposa un projet de loi sur la presse périodique.

Il supprimait l'autorisation, la censure facultative, et le délit de tendance, mais exigeait une déclaration, un cautionnement et un gérant responsable remplissant certaines conditions.

Le projet de loi accorde à tout Français majeur et jouissant de ses droits civils, la faculté de fonder un journal ou un écrit périodique (1).

Mais les journaux étant un mode de publication spécial, les délits commis par leur voie étant plus graves et plus difficiles à réprimer, des mesures spéciales sont nécessaires.

« La précaution la plus naturelle à prendre contre une action si rapide et si multipliée, dit l'exposé des motifs, c'est d'appeler l'intérêt au secours de la sagesse et d'assurer d'avance, soit au citoyen blessé dans son honneur, soit à la société offensée dans ses intérêts les plus chers, un gage toujours prêt pour la réparation d'un dommage toujours imminent. De là, le rétablissement du cautionnement. »

Le comte Portalis présente donc le cautionnement comme devant servir éventuellement à la garantie des amendes.

« Il n'est pas nécessaire de justifier cette utile mesure, continue-t-il; si on exige du notaire, de l'agent de change, des officiers publics de tous gen-

1. C'est là une innovation : auparavant on n'exigeait aucune capacité du propriétaire.

Loi de 1819, par exemple article 1^{er} : Les propriétaires ou éditeurs de journaux seront tenus, etc.

Loi de 1828, Article 1^{er} : Tout Français majeur, jouissant des droits civils, pourra sans autorisation préalable, publier un journal ou écrit périodique, en se conformant aux dispositions de la présente loi.

res une pareille garantie, afin qu'ils n'abusent pas de la confiance, dont ils sont dépositaires, n'est-il pas naturel d'y avoir recours, lorsqu'il s'agit d'une sorte d'enseignement public, qui peut compromettre à chaque instant les intérêts généraux et privés. »

Le but au projet de loi est d'obtenir une responsabilité réelle, de frapper avec certitude, en cas de délit, un prévenu, qui soit véritablement coupable, pour lequel une condamnation soit une véritable peine.

La loi de 1849 exigeait un éditeur responsable, mais la plupart du temps les journalistes ont présenté un fantôme, incapable de surveiller la rédaction, étranger à la propriété du journal et généralement privé de tout autre : Insensible à des peines pécuniaires, qui ne pouvaient l'atteindre et avide de peines corporelles, qui, ne le privant que momentanément d'une liberté de peu de valeur, lui assuraient pendant la durée d'une détention assez douce les avantages d'une haute paie. Cette fiction dérisoire paralysa l'exécution de la loi.

Dans ce but, le projet de loi exigera que le gérant soit propriétaire d'une partie du journal et du cautionnement, qu'il jouisse de ses droits civils et qu'il endosse la responsabilité par la signature en minute de l'exemplaire.

Le projet de loi n'était donc que la loi de 1849, retouchée, améliorée, amendée, de façon à ne plus avoir à déplorer les abus antérieurs.

Le rapport Séigny sur le projet de loi fut présenté le 20 mai à la Chambre des députés, il concluait à l'adoption presque sans aucune modification.

Il présente le cautionnement comme une sorte de cens, comme il avait, du reste, été justifié en 1819, par Guizot et Chateaubriand.

« La quotité du cautionnement, dit-il, se justifie par l'importance de son objet. Elle est considérable, sans doute. Elle le serait même trop, sans la nécessité de ne placer l'influence des journaux qu'entre les mains d'hommes, qui donnent à la société des assurances de leur existence morale et qui puissent leur assurer quelque confiance. »

La discussion commença le 29 mai, elle fut fort vive ; la loi fut attaquée par la droite, qui la trouvait trop libérale et par la gauche, qui n'admettait pas les mesures réglementaires imposées aux journaux.

La discussion porta, comme en 1819 sur les principaux points suivants :

L'article 8 de la charte permet-il d'établir une législation spéciale sur la presse périodique ?

L'obligation de fournir un cautionnement, de présenter des gérants responsables, de faire les déclarations exigées par la loi, ne constituent-elles pas des mesures véritablement préventives, prosrites par l'article 8 ?

Les uns présentèrent que les dangers de la liberté de la presse sont tellement grands que le législateur

ne saurait prendre trop de précautions contre ses abus ; les autres ont prétendu que la presse périodique devait être absolument libre, sauf au législateur à établir des peines sévères contre les délits commis.

La gauche n'admettait point que les délits de presse sont des délits spéciaux ; ce qu'elle reprochait au projet c'était, selon les paroles de M. de Kératry « qu'il faisait sortir la presse de la législation commune. »

M. Méchin critique les dispositions relatives au gérant :

« Les conditions imposées et le droit réservé à ce gérant sont telles, qu'on a peine à concevoir qu'il puisse se trouver un homme de quelque consistance personnelle qui se chargeât d'un tel fardeau. Cette condition ne pourrait être celle que d'un homme, qui n'aurait pas d'autre moyen d'assurer sa subsistance. »

Benjamin Constant se livre aux mêmes attaques ; il faut du reste lui rendre cette justice qu'il eut exactement la même attitude qu'en 1819. C'est un extran-sigeant, pas de milieu. « En religion, en éducation, en politique, en industrie, sa devise est toujours la vieille devise française : laissez faire, laissez passer ; point de prévention mais répression énergique ! »

Malgré l'opposition de la gauche la loi fut votée dans les deux Chambres à une très forte majorité.

Pour la seconde fois depuis 1815, la presse allait vivre sous un régime de liberté.

CHAPITRE XVII

LA PRESSE SOUS LA LOI DE 1828

La loi du 18 juillet 1828 n'attribuait au gouvernement aucun pouvoir arbitraire sur la presse ; par conséquent elle ne contenait que des dispositions réglementaires, et écartait toute prévention prohibitive.

Si quelquefois les formalités et les conditions exigées, la quotité du cautionnement, les qualités requises pour le gérant, pouvaient être gênantes, on peut affirmer qu'il n'y avait point de la part du gouvernement une intention d'empêcher systématiquement la diffusion des journaux.

Depuis 1815, bien des lois sur la presse avaient été votées, aucune, si ce n'est celles qui établissaient la censure, n'avaient mis un frein salutaire aux abus (1).

La loi de 1819 était restée en partie impuissante

1. *Cours de politique constitutionnelle.*

il était fort compréhensible, qu'après expérience faite, on exigeât du gérant plus de garanties.

Tout Français majeur, jouissant des droits civils pourra sans autorisation préalable publier un journal ou écrit périodique en se conformant aux dispositions de la loi :

Celles-ci sont :

D'abord le versement d'un cautionnement, dont la quotité varie suivant les lieux, et la publication plus ou moins rapprochée des numéros (1).

La loi de 1819 n'y avait assujetti que les journaux traitant les questions politiques ou religieuses ; la loi de 1828 exige un cautionnement de tous les journaux, mais admet des exceptions : D'abord pour tous les journaux ne paraissant qu'une fois par mois, qui en sont dispensés. Il en est de même des journaux purement scientifiques (sciences mathématiques, physiques et naturelles, arts mécaniques et libéraux) et des journaux littéraires, étrangers à la politique et ne paraissant que deux fois par semaine.

Puis, tout individu qui voulait fonder un journal devait faire une déclaration, révélant les conditions

1. Si le journal paraissait plus de deux fois par semaine, il était de 6.000 francs de rentes; des trois quarts s'il paraissait deux fois par semaine, de moitié s'il ne paraissait qu'une fois par semaine ; le quart, s'il paraissait plus d'une fois par mois.

de l'entreprise, nom du propriétaire, nom de l'imprimeur, nom du gérant responsable.

Celui-ci devait remplir certaines conditions : jouir de ses droits civils, être propriétaire d'une part dans l'entreprise et posséder en son nom un quart au moins du cautionnement.

Chaque exemplaire devait être signé en minute par le gérant responsable.

Telle est la condition des journaux, qui vont faire la révolution de 1830 ; ce n'était pas le régime de la liberté complète, mais peu s'en fallait. Seul le cautionnement, avec le caractère censitaire, était véritablement une mesure préventive ; nous ne pouvons considérer les conditions exigées ou gérant comme des entraves à la liberté, nous, qui prétendons jouir actuellement de la liberté de la presse, mais qui ne sommes pas encore arrivés à atteindre le véritable responsable.

« La presse, dit Mignet, soustraite au joug de la censure, délivrée des procès de tendance, releva désormais pour des infractions précises, d'une justice, qui n'eut rien d'arbitraire. Ouvrage de M. Portalis, la loi, destinée à la régir, reposa sur des principes conformes à l'intérêt général, qui, chez une nation librement constituée, veut que la presse ne soit pas asservie, salutaire à l'ordre public, qui demande qu'elle ne soit pas licencieuse, lui permettant de se livrer à la discussion la plus étendue sur les actes du

gouvernement, sans menacer son existence, d'éclairer l'opinion sans troubler l'État (1). »

Le ministère de Martignac avait affranchi la presse du joug qui pesait sur elle depuis tant d'années ; cette mesure aurait dû lui valoir la reconnaissance de la gauche. Il n'en fut rien.

Le parti libéral n'accordait à M. de Martignac qu'un appui timide et réservé, il ne se rendait pas compte de la situation difficile du ministère et lança contre lui des attaques injustes qui devaient amener promptement sa chute.

Émile de Girardin avoua la faute de la gauche :

« Nous défendions le ministère de transaction, dit-il dans ses *Souvenirs politiques*, mais pour dire toute ma pensée d'aujourd'hui, nous ne savions pas assez de gré au ministère d'être une transaction... M. de Martignac était, en effet, la dernière concession libérale du roi Charles X, qui était décidé, si cette concession ne réussissait pas, à reculer vers le parti ultra-monarchique plutôt qu'à faire un pas vers le parti libéral. »

Ce fut le malheur des libéraux d'ébranler de leurs propres mains l'accord précaire qui commençait à s'établir entre eux et les royalistes modérés ; ils ne voulurent point faire de concessions et cette attitude entraîna la chute du ministère.

1. *Eloge de Portalis.*

M. de Martignac avait déposé deux projets de loi qui assuraient au principe électif une part dans l'administration départementale et qui imposaient au pouvoir central pour les affaires locales des règles et des limites nouvelles.

« On pouvait trouver ces concessions ou trop larges ou trop restreintes, dit M. Guizot, en tous cas elles étaient réelles et les partisans des libertés publiques n'avaient rien de mieux à faire que de les accepter et de s'y établir. Mais dans le parti libéral, qui avait jusqu'alors soutenu le cabinet, deux esprits très peu politiques, l'esprit d'impatience et l'esprit de système, la recherche de la popularité et la rigueur de la logique, ne voulurent pas se contenter de ces conquêtes incomplètes et lentes (1).

Malgré les efforts de M. de Martignac, un amendement qui portait atteinte au système de la loi départementale fut voté; le projet de loi fut brusquement retiré et le président du conseil déclara son impuissance, devant l'opposition, qu'il rencontrait à droite et à gauche. Il resta debout, mais il était mourant.

Le 9 août, le *Moniteur* annonçait la formation d'un ministère de Polignac.

« Que se proposait-il? dit M. Guizot. Personne ne

1. GUIZOT. *Histoire*, 1789-1848.

le savait, pas plus M. de Polignac et le roi lui-même que le public. Mais Charles X avait arboré sur les Tuileries le drapeau de la contre-révolution (1). »

1. GUIZOT, *Mém.*, t. I.

CHAPITRE XVIII

LA RÉVOLUTION DE 1830

Le ministère de Polignac fut fort mal accueilli par l'opinion ; c'était une sorte de défi lancé aux libéraux, et il ne semblait pas possible qu'il puisse gouverner sans un coup d'État.

Le *Journal des Débats* qui n'avait prêté au ministère Martignac qu'un faible appui lança le cri d'alarme resté célèbre et qui retentit comme le glas de la Restauration « Malheureuse France ! Malheureux Roi ! »

Les frères Bertin furent poursuivis pour cet article ; condamnés en première instance, ils furent acquittés en appel.

Le ministère de Polignac ne violait pas les libertés publiques, mais toutes se sentaient gravement menacées. Les procès de presse se succédaient, les actes du gouvernement manifestaient clairement sa tendance, mais il n'était pas encore sorti de la légalité.

Chacun sentait les dangers de la situation ; sur

l'inspiration de Royer-Collard, des royalistes honnêtes et prévoyants envoyèrent au roi une adresse, dite des 221, dans laquelle ils dénonçaient la pente fatale sur laquelle glissait le gouvernement.

L'adresse date du 18 mars, le 19 la Chambre était prorogée jusqu'au 1^{er} septembre.

L'opposition dans le pays grandissait chaque jour ; des associations s'étaient formées dans toute la France pour le refus de l'impôt, dans le cas d'un coup d'État.

Le 1^{er} avril dans un banquet en l'honneur des 221, Godefroy Cavaignac refusa de boire à la santé du roi.

Devant cette agitation toujours croissante, la situation paraissait sans issue pour le ministère, il résolut d'en appeler au pays. Le 16 mai la Chambre fut dissoute.

Les élections eurent lieu à la fin de juin et au commencement de juillet. Les libéraux remportèrent une victoire éclatante ; à peu d'exceptions près, les 221 étaient réélus.

Le coup d'État était imminent, tout le monde s'y attendait.

Le *National* qui venait d'être fondé par Thiers, Mignet, de Rémusat, etc., menait la bataille aux côtés du *Constitutionnel*, et l'on peut affirmer que son influence fut grande sur les événements de 1830.

Dès le 21 juillet le *National* disait :

« Des bruits sinistres se sont répandus aujour-

d'hui dans Paris. Malgré l'incrédulité qui s'est manifestée jusqu'ici, on a paru frappé de l'idée qu'un coup d'État allait être tenté avant la fin du mois. Les feuilles ministérielles vont se récrier au mot de coup d'État, et prétendre, suivant l'ordinaire, qu'on n'en veut pas faire. Nous entendons par coup d'État, ne pas réunir la Chambre, casser les élections, fonder un nouveau système électoral : tout cela fait en s'appuyant ou non sur l'article 14, est pour nous un coup d'État.

« On disait encore la presse menacée la première, dans cette invasion du pouvoir absolu. Cela ne nous étonnerait point car, dans le mouvement qui vient d'avoir lieu en France, la presse a l'honneur qu'elle ne désavoue pas, d'être le principal coupable. Mais elle résistera, elle se fera condamner s'il le faut, et protestera de tous ses moyens contre la violation des lois. Elle n'a pas de gendarmes, mais elle a du courage, et c'est une puissance qu'on n'opprimera jamais impunément. »

Cinq jours plus tard éclatait le coup d'État, depuis si longtemps pressenti ; le 26 juillet, le *Moniteur* publiait les fameuses ordonnances.

Elles étaient précédées d'un « Rapport au Roi » sur la situation du royaume, qui leur servait de motifs.

La Révolution de 1830 est la révolution de la liberté de la presse : Le coup d'État était dirigé contre

elle, c'est pour sa défense qu'éclata le mouvement insurrectionnel, et ce sont les plus éminents journalistes de cette époque qui menèrent la bataille.

Le rapport au roi n'est qu'une longue diatribe contre la presse et ses méfaits.

Les passions politiques sont partout déchainées et l'on ne peut nier que ces agitations soient presque exclusivement l'œuvre de la presse.

A toutes les époques la presse périodique n'a été, et il est dans sa nature de n'être, qu'un instrument de désordre et de sédition.

Des hommes éclairés, entraînés par l'exemple mal compris d'un peuple voisin, ont pu croire que les avantages de la presse périodique en balanceraient les inconvénients: L'épreuve est décisive et la question est maintenant jugée dans la conscience publique.

Chaque jour, la presse s'applique à relâcher tous les liens d'obéissance, à user les ressorts de l'autorité publique, à la rabaisser, à l'avilir dans l'opinion des peuples.

Elle met en question les vérités les plus positives et jette le désordre dans les intelligences les plus droites, ébranle les convictions les plus fermes et produit une confusion de principes, qui se prête aux tentatives les plus funestes.

La presse n'a même pas rempli sa fonction la plus essentielle celle de la publicité : La vérité

n'arrive aux lecteurs que tronquée, défigurée, mutilée de la manière la plus odieuse.

Enfin dans les circonstances actuelles, la presse s'est rendue coupable d'une véritable trahison : la noble couronne de France s'honore, à juste titre, de ses victoires en Algérie, et cependant les journaux n'ont pas cessé de critiquer les moyens, les préparatifs et les chances de succès de cette expédition, comme s'ils en désiraient l'échec.

La presse s'est attachée à publier tous les secrets de l'armement, à porter à la connaissance de l'étranger l'état de nos forces, le dénombrement de nos troupes, etc. Tout, jusqu'au lieu de débarquement, a été divulgué comme pour ménager à l'ennemi une défense plus assurée.

La presse par de fausses alarmes sur les périls à courir n'a pas craint de jeter le découragement dans l'armée, et signalant à sa haine le chef même de l'entreprise, elle a pour ainsi dire excité les soldats à lever contre lui l'étendard de la révolte ou à désertter leurs drapeaux.

Nulle force n'est capable de résister à un dissolvant aussi énergique que la presse.

Il n'y a qu'un seul moyen de porter remède à cette situation, c'est de rentrer dans la charte. Si les termes de l'article 8 sont ambigus, son esprit est manifeste.

Le droit de publier ses opinions personnelles n'im-

plique sûrement pas le droit de publier par voie d'entreprisè celles des autres.

Les intentions de la chartè sont exactement traduites dans la loi de 1814, qui en est, en quelque sorte, l'appendice.

Considérant ces circonstances, le roi suspend la liberté de la presse.

Nul journal ou écrit périodique, quelles que soient les matières traitées, ne pourra paraître qu'en vertu d'une autorisation obtenue séparément par les auteurs et l'imprimeur.

Nul écrit, au-dessous de vingt feuilles, ne pourra paraître qu'avec l'autorisation du roi.

Le jour même de la publication des ordonnances, les journalistes de l'opposition réunis au *National* rédigèrent une véhémènte protestation.

« Le régime légal est interrompu; celui de la force est commencé.

« Dans la situation où nous sommes placés l'obéissance cesse d'être un devoir. Les citoyens appelés les premiers à obéir sont les écrivains des journaux; ils doivent donner les premiers l'exemple de la résistance à l'autorité, qui s'est dépouillée du caractère de la loi.

« Nous essaierons de publier nos feuilles sans demander l'autorisation, qui nous est imposée. Nous ferons nos efforts pour qu'aujourd'hui au moins, elles puissent arriver à toute la France (1). »

1. HATIN, *Hist. de la Presse*, t. VIII.

Cette protestation fut signée par tous les journalistes de l'opposition. « Il faut des noms au bas, disait Thiers ; il faut des têtes au bas. »

Presque tous les journaux de l'opposition parurent donc le 27 juillet sans avoir demandé l'autorisation ; aussitôt des poursuites furent engagées contre les écrivains et les imprimeurs. Ordre fut donné à la police de briser les presses, qui avaient imprimé la protestation : alors ce furent des luttes épiques dans la rue, chaque imprimerie était un fort qu'il fallait prendre d'assaut.

Quelques imprimeurs intimidés, craignant pour leurs presses, refusèrent leur concours aux journaux. Ceux-ci en appelèrent aux tribunaux, déclarant que les contrats, qui les liaient avec leurs imprimeurs, ne pouvaient pas être rompus par des ordonnances illégales

Le tribunal de commerce condamna l'imprimeur du *Courrier* à imprimer ce journal dans les vingt-quatre heures :

« Attendu que l'ordonnance du 25 juillet ne saurait être obligatoire, ni pour la personne sacrée et inviolable du roi, ni pour les citoyens aux droits desquels elle porte atteinte. »

Quelques jours après, le duc d'Orléans était proclamé roi des Français, et la Monarchie légitime était chassée du trône pour toujours !

Le gouvernement de la Restauration avait duré

quinze ans ; il ne s'était maintenu que par l'asservissement de nos libertés et notamment de la liberté de la presse. Deux ans à peine sous le régime de la liberté de la presse suffirent pour éclairer la nation et pour rendre irrésistible le mouvement libéral.

CONCLUSION

En 1815, la liberté de penser n'étant plus en question, la publication des livres fut laissée libre, et on ne s'attacha plus qu'aux brochures et aux journaux périodiques, publications d'un genre spécial, exigeant une législation spéciale.

En ce qui concerne les brochures, leur publication était soumise à la censure par la loi de 1814, mais dès 1815 cette mesure fut supprimée par ordonnance royale.

La liberté des brochures est un fait fort important, car elle fera échec à toutes les lois restrictives de la presse périodique ; dès que les journaux ne pourront plus parler librement, la pensée libre se réfugiera dans ces petits écrits, à la portée de toutes les bourses, et qui suppléaient à la presse périodique.

C'est ce qui fait que la Restauration fut l'époque des brochures et des pamphlets, que leur influence fut plus grande que jamais et que l'on a pu dire qu'ils avaient tué la monarchie légitime.

Pour les journaux, la liberté fut plus lente, on ne pouvait point rejeter le principe, mais on reculait devant son application.

On avait inscrit la liberté de la presse dans l'article 8 de la charte, mais on redoutait ses conséquences.

Jamais, à aucune époque, ne s'était présenté une situation plus fausse que sous la Restauration. Si Louis XVIII était le descendant d'une illustre dynastie, si c'était le roi légitime, successeur des monarques de l'ancien régime, il n'en devait pas moins compter avec la Révolution, qui avait créé en France une nouvelle société.

En fait, tout le monde avait gagné à la Révolution, seuls y avaient perdu les privilégiés ; on n'aurait difficilement abandonné les conquêtes de 1789, et c'est pourquoi, Louis XVIII avait octroyé dans la charte de 1814 la plupart de ces libertés.

Mais le principe, une fois reconnu, on s'efforça de n'en plus tenir compte dans l'application. Un mois après la promulgation, le gouvernement déposait un projet de loi rétablissant la censure. C'était une mesure temporaire, motivée par les circonstances, nécessaire pour faire face à une situation troublée ; mais en fait c'était la manifestation de cette hésitation entre un principe incontestable et une application, jugée dangereuse.

De là ces lois d'exception, sans cesse renouvelées,

qui laissaient toujours pendante devant l'opinion la question de la presse, et qui, chaque année, donnaient lieu à un nouveau débat.

De 1814 à 1819, la presse avait vécu sous un régime provisoire d'exception ; en 1819 le ministre Decazes fit voter une loi définitive, loi libérale, qui, si elle ne réalisait pas la liberté entière, donnait cependant à la presse un statut honorable, bannissant toute mesure prohibitive.

Mais le gouvernement profita de l'émotion causée par l'assassinat du duc de Berry, pour reprendre la liberté, qu'il venait d'accorder. Il faudra attendre 1828 pour arriver à une loi libérale et définitive. Ce nouveau régime fut de courte durée ; en 1830 Charles X faisait contre la presse un coup d'État, qui devait l'écarter pour toujours du royaume de France, lui et ses descendants.

L'ancien régime était tombé ; un prince issu de la Révolution était proclamé qui allait faire de l'interdiction du rétablissement de la censure une clause constitutionnelle,

Quelle avait été l'attitude des partis envers la presse ?

Sous la Restauration les partis étaient assez nettement tranchés.

A l'extrême droite siégeaient les ultras, qui n'aspiraient qu'au retour à l'ancien régime, c'était un

parti indiscipliné, qui, bien que royaliste, fut presque continuellement dans l'opposition.

A droite et au centre droit siégeaient des royalistes modérés, qui étaient royalistes avant tout et cherchaient à être toujours en communion d'idées avec le roi.

La gauche, peu nombreuse, comprenait des hommes de grande valeur, comme B. Constant, Manuel, le général Foy; jamais opposition ne fut plus vive et mieux soutenue.

Enfin, il y avait le centre gauche où siégeaient les doctrinaires, et que nous ne devons confondre ni avec la droite modérée, ni avec la gauche. Ils n'étaient ni avec ceux qui attaquaient la Révolution, ni avec ceux qui la glorifiaient à outrance. Ils étaient attachés aux principes de 1789, et tout le dessein de leur politique fut de se ménager une place intermédiaire entre les libéraux de gauche, qui représentaient la Révolution et les royalistes de droite, qui représentaient le parti de l'Ancien Régime.

D'un côté, les doctrinaires étaient royalistes, mais ils ne voulaient pas l'être à la façon des royalistes de naissance, d'un autre côté, jugeant que la Révolution avait fondé en France une société nouvelle, tout à fait distincte de l'ancienne, ennemie des privilèges et sûre de ses droits, tels qu'ils étaient reconnus par la Charte, ils s'inclinaient devant cette puis-

sance nouvelle et la protégeaient contre les attaques dont elle était l'objet.

Les doctrinaires ont été sous la Restauration le parti du juste milieu et Guizot faisait en ces termes l'éloge de ce parti :

« Depuis bientôt un siècle, les partis et les individus ont été en France, en proie à des variations, à des conceptions, à des troubles inouïs dans leur pensée et dans leur conduite.

« Les déceptions ont égalé leurs prétentions, les désertions ont surpassé les témérités. Jamais plus grand spectacle n'a été mêlé de plus funestes et de plus tristes scènes. Cependant, au milieu de ces vicissitudes contradictoires, sous cette fermentation obscure et impure, il y a toujours eu en France, depuis la fin du ^{xviii}^e siècle, un vrai et constant sentiment public, un désir et un effort intime vers son but permanent et légitime.

« Sous tous les régimes et en dehors de tous les partis, il y a eu un parti du bon sens et du sens moral, un parti des honnêtes gens et des esprits modérés, voulant le respect de tous les droits divers et le développement à la fois libre et régulier de toutes les forces saines de l'humanité. Parti sans cesse froissé, trompé, égaré et vaincu en apparence, mais toujours renaissant, malgré ses revers, ses mécomptes et ses découragements ; timide et inquiet, mais vrai et persévérant représentant du vœu natio-

nal et de la bonne cause, au milieu des problèmes et des drainages de la civilisation contemporaine (1). »

Les doctrinaires occupaient donc sous la Restauration la place qu'occupent chez nous les progressistes. Ils étaient à la Monarchie ce que ceux-ci sont à la République. Si ce ne sont pas les mêmes idées, ce sont les mêmes méthodes ; si ce ne sont pas les mêmes hommes, leurs successeurs parlementaires ont le même esprit, le même talent d'écrire et de parler, la même dignité de caractère.

Quelle devait être leur attitude envers la presse ?

Le principe de liberté ne faisait pour eux aucun doute ; leurs idées sur la presse, nous les connaissons par la loi de 1819, qui est leur œuvre. Cette loi est un beau monument, qui reflète bien leurs opinions et leur méthode : c'est une loi de juste milieu. Faite par la droite, elle eût été une loi de réaction ; faite par la gauche elle n'eût pas exigé les garanties nécessaires à l'exercice de la liberté.

La loi de 1819 était une loi de justice et de raison.

On a dit, quelquefois, que le nom de doctrinaires ne leur convenait pas et qu'aucun parti n'avait plus transgressé ses principes.

Ce qui est certain, c'est que les doctrinaires avaient des principes, et que comme l'a dit Spuller : « ils

1. GUIZOT. *Mémoires*, t. I.

ont été les éducateurs et les maîtres de l'opinion publique (1). »

Leur chef Royer-Collard était politique et philosophe, Guizot était historien, de Serre, orateur de premier ordre.

Leur influence était dans leurs idées et non dans leur nombre ; ils étaient puissants non par le bulletin de vote, mais par la hauteur de leurs vues. Ce parti, qui, suivant un mot du comte Beugnot, aurait pu tenir sur un canapé, était fort, on recherchait son adhésion et on redoutait son hostilité.

Les doctrinaires, ces hommes à principes, se sont laissé quelquefois entraîner à les violer ; mais on peut affirmer que ce n'était point par intérêt, on ne peut nier que ce furent toujours d'honnêtes politiques, qui se trompèrent peut-être quelquefois dans leur ligne de conduite, mais qui jamais ne cherchèrent à tromper les autres.

C'est qu'un homme qui a des principes et qui n'en veut jamais sortir, peut devenir un homme insupportable pour les autres et fort malheureux lui-même. Les principes, c'est la règle fondamentale, qu'on doit toujours s'efforcer de suivre, c'est le point de ralliement, mais de même que le voyageur doit souvent s'éloigner du plus court chemin pour contourner un obstacle, de même dans la vie politique,

1. ROYER-COLLARD, par SPULLER.

on rencontre des obstacles, il faut aussi les contourner.

« Périissent les colonies, plutôt qu'un principe », c'est une belle théorie, mais qui, en pratique, aurait sans aucun doute de fâcheux résultats.

Si l'on a pu dire que les doctrinaires avaient transgressé leurs principes, si l'on a donné à leurs successeurs parlementaires le nom d'opportunistes ; c'est que le sort du centre gauche est d'être toujours l'arbitre de la situation.

Sa position, à la Chambre, d'intermédiaire entre la droite et la gauche a souvent mis ce parti dans de cruelles alternatives.

En 1817, par exemple, le ministère Decazes réclame la prorogation du droit d'autoriser la publication des journaux.

Le ministère Decazes est relativement modéré, il a contre lui l'extrême droite et la gauche, que doit faire le centre-gauche ? Abandonner le ministère, c'est assurer le triomphe de la droite ; voter les lois temporaires restreignant la liberté de la presse, c'est abandonner les principes.

Les doctrinaires soutinrent le ministère ; pour une année encore la presse allait être enchaînée. Cette attitude fut heureuse, car le ministère modéré resta au pouvoir, et en 1819 les doctrinaires faisaient voter une loi libérale. Si dès 1817 les doctrinaires avaient abandonné le ministère Decazes, la droite arrivait au pouvoir et y restait.

En 1820, après l'assassinat du duc de Berry, ils eurent une attitude inverse.

Le ministère Decazes proposait de suspendre la loi de 1819 et de rétablir temporairement la censure et l'autorisation. Encore une fois, le centre gauche est l'arbitre de la situation.

L'extrême droite par manœuvre politique s'oppose aux mesures restrictives proposées, la gauche les combat par principe, fallait-il abandonner les principes ou le ministère ?

Cette fois les doctrinaires abandonnèrent le ministère. Qu'en résulta-t-il ? La chute de M. Decazes, qui est remplacé par un ministère de droite, par le duc de Richelieu d'abord, par M. de Villèle ensuite.

La France va être livrée pendant huit ans à la réaction ; peut-être eût-il été plus politique de soutenir le ministère et encore une fois violer les principes.

Le centre gauche n'est pas un parti de transfuges, mais c'est un parti dont la situation est souvent difficile et dont on ne reconnaîtra jamais assez le mérite. Son attitude pourra prêter à l'équivoque pour ceux qui ne la peuvent comprendre, ou, qui, par mauvaise foi, feignent de ne la point comprendre, mais sa probité politique reste intacte.

Parti ballotté, attaqué à droite, attaqué à gauche, parti calomnié, battu, mais toujours renaissant.

« L'École doctrinaire, dit Laboulaye (1), s'est crue plus sage que les libéraux en cherchant une conciliation entre deux politiques contradictoires ; elle a toujours plus ou moins mêlé la prévention à la répression ; Benjamin Constant au contraire n'a qu'une idée. En religion, en éducation, en politique, en industrie, sa devise est toujours la vieille devise française : Laissez faire, laissez passer ! »

Les libéraux étaient des intransigeants, inflexibles sur les principes ; les doctrinaux, plus prévoyants et plus pratiques, avaient une connaissance plus profonde de ce que c'est que gouverner un peuple.

M. Laboulaye formule le libéralisme de Benjamin Constant par la devise de l'École Individualiste, mais j'adresse aux individualistes le même reproche qu'aux libéraux de la Restauration : ils bâtissent une théorie, sans se soucier des besoins politiques, économiques et sociaux de leur époque, de même que les libéraux voulaient la liberté avant l'heure, parce que c'était la liberté ; esclave d'un principe, ils acceptaient d'avance les conséquences même fâcheuses, qui pouvaient en résulter.

Pour le fond de leurs doctrines les libéraux et les doctrinaires étaient à peu près d'accord, ils différaient seulement pour l'application.

Les uns étaient des hommes de gouvernement les

1. *Introduction au cours de politique constitutionnelle.*

autres des hommes de parti. Nous avons vu leur attitude dans la matière de la presse et nous pouvons dire que les doctrinaires ont plus fait pour l'avènement de la liberté que les libéraux, quoique ceux-ci n'aient point cessé de réclamer la presse libre.

ANNEXES

LOIS, DÉCRETS ET ORDONNANCES RELATIVES AU RÉGIME PRÉVENTIF DE LA PRESSE SOUS LA RESTAURATION

Première Restauration

3-4 avril 1814. — Décret du Sénat conservateur portant que Napoléon Bonaparte est déchu du trône. (*Duvergier*, t. XIX, p. 4).

... Considérant que la liberté de la presse établie et consacrée comme l'un des droits de la nation, a été constamment soumise à la censure arbitraire de sa police, et qu'en même temps, il s'est toujours servi de la presse pour remplir la France et l'Europe de faits controuvés, de maximes fausses, de doctrines favorables au despotisme et d'outrages contre les gouvernements étrangers.

6-9 avril 1814. — Constitution préparée par le Sénat: (*Duvergier*, t. XIX, p. 8).

Art. 8.— La liberté de la presse est entière, sauf la répression légale des délits qui pourraient résulter

de l'abus de cette liberté. Les commissions spéciales de la liberté de la presse et de la liberté individuelle sont conservées.

4-10 juin 1814. — Charte constitutionnelle (*Mon.* 5 juin et *Duvergier*, t. XIX, p. 76).

Art. 8. — Les Français ont le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions, en se conformant aux lois, qui doivent réprimer les abus de cette liberté.

10-16 juin 1814. — Ordonnance du Roi, qui maintient provisoirement les lois, décrets et règlements par lesquels il a été pourvu jusqu'à ce jour à la répression des abus de la presse (*Duvergier*, t. XIX, p. 29).

Loi du 21 octobre 1814.

TITRE I. — *De la publication des ouvrages.*

Art. 1^{er}. — Tout écrit de plus de vingt feuilles d'impression pourra être publié librement et sans examen ou censure préalable.

Art. 2. — Il en sera de même, quel que soit le nombre de feuilles :

1^o Des écrits en langue morte et en langue étrangère ;

2^o Des mandements, lettres pastorales, catéchismes et livres de prières ;

3^o Des mémoires sur procès signés d'un avocat ou d'un avoué près les cours et tribunaux ;

4. Des mémoires des sociétés littéraires et savantes établies ou reconnues par le Roi.

5° Des opinions des membres des deux Chambres.

Art. 3. — A l'égard des écrits de vingt feuilles et au-dessous non désignés en l'article précédent, le directeur général de la librairie, à Paris, et les préfets dans les départements, pourront ordonner, selon les circonstances, qu'ils soient communiqués avant l'impression.

Art. 4. — Le directeur général de la librairie fera examiner par un ou plusieurs censeurs, choisis entre ceux que le roi aura nommés, les écrits dont il aura requis la communication et ceux que les préfets lui auront adressés.

Art. 5. — Si deux censeurs au moins jugent que l'écrit est un libelle diffamatoire, ou qu'il peut troubler la tranquillité publique, ou qu'il est contraire à la charte constitutionnelle, ou qu'il blesse les bonnes mœurs, le directeur général de la librairie pourra ordonner qu'il soit sursis à l'impression.

Art. 6. — Il sera formé au commencement de chaque session des deux Chambres, une commission composée de trois pairs, trois députés des départements, élus par leur Chambre respective, et trois commissaires du roi.

Art. 7. — Le directeur général de la librairie rendra compte à cette commission des sursis qu'il aura

ordonnés depuis la fin de la session précédente, et il mettra sous les yeux l'avis des censeurs.

Art. 8. — Si la commission estime que les motifs d'un sursis sont insuffisants ou qu'ils ne subsistent plus, il sera levé par le directeur de la librairie.

Art. 9. — Les journaux et écrits périodiques ne pourront paraître qu'avec l'autorisation du roi.

Art. 10. — Les auteurs et imprimeurs pourront requérir, avant la publication d'un écrit, qu'il soit examiné en la forme prescrite par l'article 4 : s'il est approuvé, l'auteur et l'imprimeur sont déchargés de toute responsabilité, si ce n'est envers les particuliers lésés.

Le titre II concerne l'imprimerie et la librairie.

23-25 octobre 1814. — Ordonnance portant que la direction générale de la librairie est dans les attributions du chancelier de France.

24-25 octobre. — Ordonnance qui nomme les censeurs royaux.

Les Cent-Jours.

24-26 mars 1815. — Décret qui supprime la direction générale de la librairie et de l'imprimerie, et les censeurs.

26-28 mars 1815. — Décret qui maintient provisoirement les lois et règlements concernant la profession d'imprimeur et de libraire, la police des ateliers et les feuilles périodiques des départements.

22-23 avril 1815. — Acte additionnel aux constitutions de l'Empire.

Art. 64. — Tout citoyen a le droit d'imprimer et de publier ses pensées en les signant sans aucune censure préalable, sauf la responsabilité légale après la publication par jugement par jurés, quand même il n'y aurait lieu qu'à l'application d'une peine correctionnelle.

Seconde Restauration.

20-22 juillet 1815. — Ordonnance du roi concernant l'exécution de la loi du 21 octobre 1814, relative à la liberté de la presse.

Louis, etc. — La loi du 21 octobre 1814 a autorisé le directeur général de la librairie et les préfets des départements à surveiller la publication des ouvrages de vingt feuilles d'impression et au-dessous ; mais nous avons reconnu que cette restriction apportée à la liberté de la presse présentait plus d'inconvénients que d'avantages ; c'est pourquoi nous avons résolu de la lever entièrement, nous reposant, d'ailleurs, sur le zèle de nos magistrats pour poursuivre et réprimer, conformément aux lois, les délits qui pourraient être commis par ceux qui tenteraient d'abuser de cette pleine et entière liberté ; A ces causes, nous avons, etc.

Article premier. — Notre directeur de la librairie

et nos préfets n'useront point de la liberté qui leur est laissée par les articles 3, 4 et 5 de la loi du 21 octobre 1814.

Art. 2. — Toutes les autres dispositions de la loi du 21 octobre seront exécutées suivant leur forme et teneur.

Art. 3. — Provisoirement, et en attendant qu'une loi ait réglé la poursuite des délits de presse, nos procureurs généraux, nos préfets et nos procureurs de première instance, tiendront la main à l'exécution des dispositions actuelles du Code pénal contre cette nature de délits.

8-22 août 1815. — Ordonnance, qui assujettit tous les journaux à une nouvelle autorisation du ministre de la police générale et soumet tous les écrits périodiques à l'examen d'une commission.

Article premier — Toutes les autorisations données jusqu'à ce jour aux journaux, de quelque nature qu'ils soient, sont révoquées, et aucun desdits journaux ne pourront paraître, s'ils ne reçoivent une nouvelle autorisation de notre ministre de la police générale, avant le 10 août prochain, pour les journaux de Paris, et avant le 20 août prochain, pour ceux des départements.

Art. 2. — Tous les écrits périodiques seront soumis à l'examen d'une commission dont les membres seront nommés par nous, sur la présentation de notre ministre de la police générale.

28 février, 8 mars 1817. — *Article premier.* -- Les journaux et écrits périodiques ne pourront paraître qu'avec l'autorisation du roi.

Art. 2. — La présente loi cessera, de plein droit, d'avoir son effet au 1^{er} janvier 1818.

30-30 décembre 1817. — *Article unique.* — Les journaux et autres ouvrages périodiques qui traitent de matières et de nouvelles politiques ne pourront jusqu'à la fin de la session des Chambres de 1818, paraître qu'avec l'autorisation du roi.

17-18 mai. — Loi sur la répression des crimes et délits commis par la voie de la presse ou par tout autre moyen de publication.

26-26 mai 1819. — Loi relative à la poursuite et au jugement des crimes et délits commis par la voie de la presse ou par tout autre moyen de publication.

9-10 juin. — Loi relative à la publication des journaux ou écrits périodiques.

Article premier. — Les propriétaires ou éditeurs de tout journal ou écrit périodique, consacré en tout ou en partie aux nouvelles et matières politiques, et paraissant, soit à jour fixe, soit par livraison, et irrégulièrement, mais plus d'une fois par mois, seront tenus : 1° de faire une déclaration indiquant le nom, au moins, d'un propriétaire ou éditeur responsable, sa demeure et l'imprimerie, dûment autorisée, dans laquelle le journal ou l'écrit périodique doit être imprimé ; 2° de fournir un cautionnement qui sera,

dans les départements de la Seine, de Seine-et-Oise et de Seine-et-Marne, de 10.000 francs de rente pour les journaux quotidiens, et de 5.000 francs de rente pour les journaux ou écrits périodiques paraissant à des termes moins rapprochés. Et dans les autres départements, le cautionnement relatif aux journaux quotidiens sera de 2.500 francs de rentes dans les villes de 50.000 âmes et au-dessus ; de 1.500 francs de rente dans les villes au-dessous, et de la moitié de ces rentes pour les journaux ou écrits périodiques, qui paraissent à des termes moins rapprochés. Les cautionnements pourront être également effectués à la Caisse des dépôts et consignations, en versant le capital de la rente au cours du jour du dépôt.

Art. 2. — La responsabilité des auteurs ou éditeurs indiqués dans la déclaration s'étendra à tous les articles insérés dans le journal ou écrit périodique, sans préjudice de la solidarité des auteurs ou rédacteurs desdits articles.

Art. 3. — Le cautionnement sera affecté, par privilège, aux dépens, dommages-intérêts et amendes auxquels les propriétaires ou éditeurs pourront être condamnés ; le prélèvement s'opérera dans l'ordre indiqué au présent article. En cas d'insuffisance, il y aura lieu à recours solidaire sur les biens des propriétaires ou éditeurs déclarés responsables du journal ou écrit périodique, et les auteurs et rédacteurs des articles condamnés.

Art. 4. — Les condamnations encourues devront être acquittées et le cautionnement libéré ou complété dans les quinze jours de la notification de l'arrêt; les quinze jours révolus sans que la libération ou le complément ait été opéré, et jusqu'à ce qu'il le soit, le journal ou écrit périodique cessera de paraître.

Art. 5. — Au moment de la publication de chaque feuille ou livraison du journal ou écrit périodique, il en sera remis, à la préfecture pour les chefs-lieux de département, à la sous-préfecture pour ceux d'arrondissement, et, dans les autres villes à la mairie, un exemplaire signé d'un propriétaire ou éditeur responsable. Cette formalité ne pourra ni retarder ni suspendre le départ ou la distribution du journal ou écrit périodique.

Art. 6. — Quiconque publiera un journal ou écrit périodique sans avoir satisfait aux conditions prescrites par les articles 1, 4 et 5, de la présente loi, sera puni correctionnellement d'un emprisonnement d'un mois à six mois et d'une amende de 200 à 1200 francs.

Art. 7. — Les éditeurs de tout journal ou écrit périodique ne pourront rendre compte des séances secrètes des Chambres, ou de l'une d'elles, sans leur autorisation.

Art. 8. — Tout journal sera tenu d'insérer les publications officielles qui lui seront adressées, à cet effet, par le gouvernement, le lendemain du jour de

l'envoi de ces pièces, sous la seule condition du paiement des frais d'insertion.

Art. 9. — Les propriétaires ou éditeurs responsables d'un journal ou écrit périodique, ou auteurs, ou rédacteurs d'articles imprimés dans ledit journal ou écrits, prévenus de crimes ou délits pour fait de publication, seront poursuivis et jugés dans les formes et suivant les distinctions prescrites à l'égard de toutes les autres publications.

9-10 juin 1819. — Ordonnance du roi concernant l'exécution de la loi relative à la publication des journaux ou écrits périodiques.

31-31 mars 1828. — Loi sur la publication des journaux et écrits périodiques.

Article premier. — La libre publication des journaux et écrits périodiques consacrés en tout ou en partie aux nouvelles et aux matières politiques, paraissant soit à jour fixe, soit irrégulièrement et par des livraisons, est suspendue temporairement jusqu'au terme ci-après fixé.

Art. 2. — Aucun desdits journaux et écrits périodiques ne pourra être publié qu'avec l'autorisation du roi. Toutefois, les journaux et écrits périodiques actuellement existants continueront de paraître, en se conformant aux dispositions de la présente loi.

Art. 3. — L'autorisation exigée par l'article précédent ne pourra être accordée qu'à ceux qui justifieront

s'être conformés aux conditions prescrites à l'article 1^{er} de la loi du 9 juin 1819.

Art. 4. — Avant la publication de toute feuille ou livraison, le manuscrit devra être soumis, par le propriétaire ou l'éditeur responsable, à un examen préalable.

Art. 5. — Tout propriétaire ou éditeur responsable qui aurait fait imprimer ou distribuer une feuille ou une livraison d'un journal ou écrit périodique sans l'avoir communiquée au censeur avant l'impression ou qui aurait inséré dans une desdites feuilles ou livraisons un article non communiqué ou non approuvé sera puni correctionnellement d'un emprisonnement d'un mois à six mois et d'une amende de 200 francs à 1200 francs sans préjudice des poursuites auxquelles pourrait donner lieu le contenu de ces feuilles, livraisons et articles.

Art. 6. — Lorsqu'un propriétaire ou éditeur responsable sera poursuivi en vertu de l'article précédent, le gouvernement pourra prononcer la suspension du journal ou écrit périodique jusqu'au jugement.

Art. 7. — Sur le vu du jugement de condamnation le gouvernement pourra prolonger, pour un terme qui n'excédera pas six mois, la suspension dudit journal ou écrit périodique. En cas de récidive, il pourra en prononcer définitivement la suppression.

Art. 8. — Nul dossier imprimé, gravé ou lithogra-

phié ne pourra être publié, exposé, distribué ou mis en vente, sans l'autorisation préalable du gouvernement, ceux qui contreviendraient à cette disposition seront punis des peines portées en l'article 5 de la présente loi.

Art. 9. — Les dispositions des lois du 17 mai, du 26 mai et du 9 juin 1819, auxquelles il n'est point dérogé par les articles ci-dessus, continueront à être exécutées.

Art. 10. — La présente loi cessera de plein droit d'avoir son effet à la fin de la session 1820.

1^{er}-1^{er} avril 1820. — Ordonnance du roi concernant l'exécution de la loi du 31 mars 1820, relative à la publication des journaux et écrits périodiques.

26-23 juillet 1821. — Loi relative à la censure des journaux.

Article premier. — La loi du 31 mars 1820, relative à la publication des journaux et écrits périodiques continuera d'avoir son effet jusqu'à la fin du troisième mois qui suivra l'ouverture de la session de 1821.

Art. 2. — Les dispositions de la loi du 31 mars 1820, sauf en ce qui concerne le cautionnement, s'appliqueront, à l'avenir, à tous les journaux ou écrits périodiques paraissant soit à jour fixe, soit irrégulièrement, ou par livraison, quels que soient leur titre et leur objet.

17-18 mars 1822. — Loi relative à la police des journaux et des écrits périodiques.

Article premier. — Nul journal ou écrit périodique, consacré en tout ou en partie aux nouvelles ou matières politiques, et paraissant soit régulièrement et à jour fixe, soit par livraisons et irrégulièrement, ne pourra être établi et publié sans l'autorisation du roi.

Cette disposition n'est pas applicable aux journaux et écrits périodiques existant le 1^{er} janvier 1822.

Art. 2. — Le premier exemplaire de chaque feuille ou livraison des écrits périodiques et journaux sera, à l'instant même de son tirage, remis et déposé au parquet du procureur du roi du lieu de l'impression. Cette remise tiendra lieu de celle qui était prescrite par l'article 5 de la loi du 9 juin 1819.

Art. 3. — Dans le cas où l'esprit d'un journal ou écrit périodique, résultant d'une succession d'articles, serait de nature à porter atteinte à la paix publique, au respect dû à la religion de l'État ou aux autres religions légalement reconnues en France, à l'autorité du roi, à la stabilité des institutions constitutionnelles à l'inviolabilité des ventes des domaines nationaux et à la tranquille possession de ces biens, les Cours royales dans le ressort desquelles ils seront établis pourront, en audience solennelle de deux Chambres, et après avoir entendu le procureur général et les parties, prononcer la suspension du journal ou écrit périodique pendant un temps qui ne pourra excéder un mois pour la première fois et trois mois pour la seconde.

Après ces deux suspensions, et en cas de nouvelle récidive, la suppression définitive pourra être prononcée.

Art. 4. — Si dans l'intervalle des sessions des Chambres, des circonstances graves rendaient momentanément insuffisantes les mesures de garantie et de répression établies, les lois des 31 mars 1820 et 26 juillet 1821 pourront être remises immédiatement en vigueur, en vertu d'une ordonnance du roi délibérée en conseil et signée par trois ministres, Cette disposition cessera de plein droit un mois après l'ouverture de la session des Chambres, si, pendant ce délai, elle n'a pas été convertie en loi. Elle cessera pareillement de plein droit, le jour où serait publiée une ordonnance, qui prononcerait la dissolution de la Chambre des députés.

Art. 5. — Les dispositions des lois antérieures auxquelles il n'est pas dérogé par la présente continueront d'être exécutées.

15-16 août 1825. — Ordonnance du roi qui remet en vigueur les lois des 31 mars 1820 et 26 juillet 1821, relatives aux journaux et écrits périodiques.

Louis, etc. Vu l'article 4 de la loi du 17 mars 1822 ; Considérant que la jurisprudence de nos cours a récemment admis pour les journaux une existence de droit indépendante de leur existence de fait ; que cette interprétation fournit un moyen sûr et facile d'éluder la suspension et la suppression des journaux ; qu'il

suit de là que les moyens de répression établis par l'article 3 de la loi du 7 mars 1822 sont devenus insuffisants ; voulant dans ces circonstances, et jusqu'à la prochaine réunion des Chambres, pourvoir avec efficacité au maintien de l'ordre public ; notre Conseil d'État entendu, nous avons ordonné et ordonnons ce qui suit :

Article premier. — Les lois des 31 mars 1820 et 29 juillet 1821 sont remises en vigueur à dater de ce jour.

29 septembre-1^{er} octobre. — Ordonnance portant : « Charles, etc. Ne jugeant pas nécessaire de maintenir plus longtemps la mesure, qui a été prise, dans des circonstances différentes contre les abus de la liberté des journaux ; notre conseil entendu, nous avons ordonné et ordonnons ce qui suit :

Article premier. — L'ordonnance du 15 août dernier, qui remet en vigueur la loi du 31 mars 1820 cessera d'avoir son effet.

24 juin 1827. — Ordonnance qui remet en vigueur les lois des 31 mars 1820 et 26 juillet 1821.

24 juin 1827. — Ordonnance portant formation d'un bureau au ministère de l'intérieur, chargé de l'examen préalable des journaux et écrits périodiques.

5-5 novembre 1827. — Ordonnance, qui fait cesser l'effet de celle du 24 juin 1827.

18-23 juillet 1828. — *Article premier.* — Tout Français majeur, jouissant de droits civils, pourra, sans

examen préalable, publier un journal ou écrit périodique, en se conformant aux dispositions de la présente loi.

Art. 2.— Le propriétaire ou les propriétaires de tout journal ou écrit périodique seront tenus, avant sa publication, de fournir un cautionnement. Si le journal ou écrit périodique paraît plus de deux fois par semaine, soit à jour fixe, soit par livraisons et irrégulièrement, le cautionnement sera de 6.000 francs de rentes. Le cautionnement sera égal aux trois quarts du taux fixé, si le journal ou écrit périodique ne paraît que deux fois par semaine. Il sera égal à la moitié de ce cautionnement si le journal ou écrit périodique ne paraît qu'une fois par semaine.

Il sera égal au quart, si le journal ou écrit périodique ne paraît qu'une fois par mois. Le cautionnement des journaux quotidiens publiés dans les départements autres que ceux de la Seine, de Seine-et-Oise et de Seine-et-Marne, sera de 2.000 francs de rente dans les villes de cinquante mille âmes et au-dessus, 1.200 francs de rente dans les autres villes, et de la moitié de ces rentes pour les journaux ou écrits périodiques qui paraissent à des termes moins rapprochés.

Art. 3. — Seront exempts de tout cautionnement, 1^o Les journaux ou écrits périodiques, qui ne paraissent qu'une fois par mois ou plus rarement ; 2^o les journaux ou écrits périodiques exclusivement consacrés soit aux sciences mathématiques, physiques et

naturelles, soit aux travaux et recherches d'érudition, soit aux arts mécaniques et libéraux, c'est-à-dire aux sciences et aux arts dont s'occupent les trois Académies, des sciences, des inscriptions et beaux-arts de l'Institut royal ; 3° Les journaux ou écrits périodiques étrangers aux matières politiques, et exclusivement consacrés aux lettres ou à d'autres branches de connaissances non spécifiées précédemment, pourvu qu'ils ne paraissent au plus que deux fois par semaine ; 4° tous les écrits périodiques étrangers aux matières politiques et qui seront publiés dans une autre langue que la langue française ; 5° Les feuilles périodiques exclusivement consacrées aux avis, annonces, affiches judiciaires, arrivages maritimes, mercuriales et prix courants. Toute contravention aux dispositions du présent article et du précédent sera punie conformément à l'article 6 de la loi du 9 juin 1819.

Art. 4. — En cas d'association, la société devra être l'une de celles qui sont définies et régies par le Code de commerce. Hors le cas où le journal serait publié par une société anonyme, les associés seront tenus de choisir entre eux un, deux ou trois gérants, qui, aux termes des articles 22 et 24 du Code de commerce, auront chacun individuellement la signature. Si l'un des gérants responsables vient à décéder ou à cesser ses fonctions pour une cause quelconque, les propriétaires seront tenus, dans le délai de deux mois, de le remplacer ou de le réduire, par un acte

revêtu des mêmes formalités que celui de société, le nombre de leurs gérants. Ils auront aussi dans les limites ci-dessus déterminées, le droit d'augmenter ce nombre en remplissant les mêmes formalités. S'ils n'en avaient constitué qu'un seul, ils seront tenus de le remplacer dans les quinze jours, qui suivront son décès: faute par eux de le faire ; le journal du droit périodique cessera de paraître, à peine de 1.000 francs d'amende pour chaque feuille ou livraison qui sera publiée après l'expiration de ce délai.

Art. 5. — Les gérants responsables ou l'un ou deux d'entre eux, surveilleront et dirigeront par eux-mêmes la rédaction du journal ou écrit périodique. Chacun des gérants responsables devra avoir les qualités requises par l'article 980 du Code civil, être propriétaire au moins d'une part ou action dans l'entreprise et posséder en son propre et privé pour un quart au moins du cautionnement.

Art. 6. — Aucun journal ou écrit périodique soumis au cautionnement par les dispositions de la présente loi ne pourra être publié, s'il n'a été fait préalablement une déclaration contenant : 1° le titre du journal ou écrit périodique, et les époques auxquels il doit paraître ; 2° le nom de tous les propriétaires autres que les commanditaires, leur demeure, leur part dans l'entreprise ; 3° le nom et la demeure des gérants responsables ; 4° l'affirmation que ces propriétaires et gérants réunissent les conditions de capa-

citée prescrites par la loi ; 5° l'indication de l'imprimerie dans laquelle le journal ou écrit périodique devra être imprimé.

Art. 7. — Ces déclarations seront accompagnées du dépôt des pièces justificatives : elles seront signées par chacun des propriétaires du journal ou écrit périodique, ou par le fondé de pouvoir de chacun d'eux. Elles seront reçues à Paris à la direction de la librairie, et dans les départements au secrétariat général de la préfecture.

Art. 8. — Chaque numéro de l'écrit périodique sera signé en minute par le propriétaire, s'il est unique ; par l'un des gérants responsables, si l'écrit périodique est publié par une société en nom collectif ou en commandite, et par l'un des administrateurs, s'il est publié par une société anonyme.

L'exemplaire signé pour minute sera, au moment de la publication, déposé au parquet du procureur du roi du lieu de l'impression, ou à la mairie dans les villes où il n'y a pas de tribunal de première instance, à peine de 500 francs d'amende contre les gérants. Il sera donné récépissé du dépôt. La signature sera imprimée au bras de tous les exemplaires, à peine de 500 francs d'amende contre l'imprimeur, sans que la révocation du brevet puisse s'ensuivre. Le signataire de chaque feuille ou livraison sont responsables de son contenu, et passibles de toutes les peines portées par la loi à raison de la publication des articles ou

passages incriminés, sans préjudice de la poursuite contre l'auteur ou les auteurs desdits articles ou passages, comme complices. En conséquence, les poursuites judiciaires pourront être dirigées, tant contre les signataires des feuilles ou livraisons que contre l'auteur ou les auteurs des passages incriminés, si ces auteurs peuvent être connus et mis en cause.

Art. 9. — Il est accordé aux propriétaires actuels des journaux existants, sans qu'on puisse leur opposer les dispositions de l'article 1^{er}, un délai de six mois, à dater de la promulgation de la présente loi, pour présenter un, deux ou trois gérants responsables, réunissant les conditions requises par les articles précédents et faire la déclaration prescrite par l'article 6. Si les gérants responsables ne possèdent pas en propre le quart du cautionnement, ils seront admis à justifier que, outre leur part dans l'entreprise, ils sont vrais et légitimes propriétaires d'immeubles payant au moins 500 francs de contributions directes, si le journal est publié dans le département de la Seine, de Seine-et-Oise et Seine-et-Marne, et 150 francs dans les autres départements. Ces immeubles devront être libre de toute hypothèque. En ce cas, il sera fait mention expresse de cette circonstance dans la déclaration.

Art. 10, 11, 12, 13, 14.

Art. 15. — En cas de récidive par le même gérant et dans les cas prévus par l'article 58 du Code pénal,

indépendamment des dispositions de l'article 10 de la loi du 9 juin 1819, les tribunaux pourront, suivant la gravité du délit, prononcer la suspension du journal ou écrit périodique pour un temps, qui ne pourra excéder deux mois, ni être moindre de dix jours. Pendant ce temps, le cautionnement continuera à demeurer en dépôt à la caisse des consignations, et il ne pourra recevoir aucune autre destination.

Art. 16, 17.

Art. 18. — La loi du 17 mars 1822 relative à la police des journaux et écrits périodiques, est abrogée.

29, 30 *juillet* 1828. — Ordonnance du roi, concernant l'exécution de la loi du 18 juillet 1828 sur les journaux et écrits périodiques.

24-25 *juillet* 1830. — Ordonnance du roi qui suspend la liberté de la presse périodique et semi-périodique.

Charles etc., sur le rapport de notre conseil des ministres, nous avons ordonné, etc.

Article premier. — La liberté de la presse périodique est suspendue.

Art. 2. — Les dispositions des articles 1, 2 et 9 du titre I de la loi du 21 octobre 1814 sont remises en vigueur. En conséquence, nul journal et écrit périodique ou semi-périodique, établi ou à établir, sans distinction des matières qui y sont traitées, ne pourra paraître, soit à Paris, soit dans les départements, qu'en vertu de l'autorisation qu'en auront obtenues de nous

séparément les auteurs et les imprimeurs. Cette autorisation devra être renouvelée tous les mois, Elle pourra être révoquée.

Art. 3. — L'autorisation pourra être provisoirement accordée et provisoirement retirée par les préfets, aux journaux et ouvrages périodiques ou demi-périodiques publiés ou à publier dans les départements.

Art. 4. — Les journaux et écrits publiés en contravention à l'article 2 seront immédiatement saisis. Les presses et caractères qui auront servi à leur impression seront placés dans un dépôt public et sous scellés, ou mis hors de service.

Art. 5. — Nul écrit au-dessous de vingt feuilles d'impression ne pourra paraître qu'avec l'autorisation de notre ministre secrétaire d'État de l'intérieur, à Paris, et des préfets, dans les départements. Tout écrit de plus de vingt feuilles d'impression qui ne constituera pas un même corps d'ouvrage sera également soumis à la nécessité de l'autorisation. Les écrits publiés sans autorisation seront immédiatement saisis. Les presses et caractères qui auront servi à leur impression seront placés dans un dépôt public et sous scellés, ou mis hors de service.

Art. 6. — Les mémoires sur procès et les mémoires des sociétés savantes ou littéraires sont soumis à l'autorisation préalable, s'ils traitent en tout ou en partie de matières politiques, cas auquel les mesures

prescrites par l'article 5 leur seront applicables.

Art. 7. — Toute disposition contraire aux présentes sera sans effet.

Art. 8. — L'exécution de la présente ordonnance aura lieu en conformité de l'article 4 de l'ordonnance du 27 novembre 1816, et de ce qui est prescrit par celle du 18 janvier 1817.

14-24 août 1830. — Charte constitutionnelle.

Art. 7. — Les Français ont le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions en se conformant aux lois.

La censure ne pourra jamais être rétablie.

JURISPRUDENCE

PROCÈS DE LA « BIBLIOTHÈQUE HISTORIQUE » ET DU « LIBÉRAL »

Dans l'audience du 14 juillet, la Cour d'assises de la Seine acquitta la « Bibliothèque historique » et le « Libéral » poursuivis pour des articles contenant des passages séditieux, relativement à la garde suisse du Roi et de nature à compromettre la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat.

Parmi les passages incriminés nous trouvons :

« ... Que l'uniforme des troupes suisses inspire à

tout Français une juste indignation... que ce sont des satellites en armes... que jamais le code de la conquête n'a rien offert de plus barbare et de plus révoltant... que les troupes suisses sont des corps de janissaires et un fléau également funeste à la sûreté des citoyens et à l'honneur national... (*Moniteur*, 15 juillet 1819).

AFFAIRE DU « DRAPEAU BLANC ».

Le 20 octobre 1819 avait paru dans le « *Drapeau Blanc* » un article qui commençait par ces mots : « On continue à vendre des biens du clergé. Est-il permis d'en acheter ? »

M. Martainville, propriétaire et rédacteur du « *Drapeau Blanc* » fut poursuivi et acquitté par la Cour d'assises de la Seine. Audience du 20 janvier (*Moniteur*, 21 janvier 1820).

AFFAIRE DE LA « BIBLIOTHÈQUE HISTORIQUE ».

Ce journal était poursuivi pour un article intitulé « De la religion de l'Etat et de ses ministres. »

« Pourquoi sont-ils offensés, lit-on dans les passages incriminés, de ma haine pour la religion de l'Etat ; en elle tout est corruption, machiavélisme et tyrannie ? S'il est vrai qu'une religion soit la base de

la société, hâtez-vous d'en substituer une autre à celle que vous y avez introduite. »

La « Bibliothèque historique » fut acquittée. (*Moniteur*, 25 janvier 1820.)

AFFAIRE DU « CONSTITUTIONNEL ».

Le 13 décembre le *Constitutionnel* avait publié un article considéré comme contraire aux bonnes mœurs.

« La commune de Croï, pénétrée d'un profond respect pour son vieux curé, qui est un honnête homme, jouissait d'une tranquillité parfaite...

« Il n'en est plus de même depuis l'arrivée de trois missionnaires, qui y sont cantonnés depuis six mois. Le plus jeune est celui qui inspire le plus de confiance aux femmes et aux filles du pays : il est d'une figure charmante, d'une taille avantageuse et d'une force remarquable.

« Pendant les huit premiers jours, les révérends pères se sont montrés les humbles serviteurs de Dieu. Ils ont ensuite parlé en maîtres. On a mis à l'ordre du jour, que les habitants qui ne viendraient pas à la mission ne s'approcheraient pas à Pâques de la sainte table et qu'il n'y avait que des réprouvés, qui puissent ne pas s'approcher du tribunal de la pénitence.

« Le frère Raidon (c'est le plus jeune) confessa plus de filles que le frère Gaillard (c'est le plus âgé). Tou-

tes les pénitentes ont voulu avoir affaire au frère Raidon.

Le *Constitutionnel* fut acquitté. (*Moniteur*, 25 janvier 1820).

AFFAIRE DU « CONSTITUTIONNEL ».

Le 23 février dernier, il a été inséré dans le *Constitutionnel* un article ainsi conçu :

« Il n'est pas de projet atroces, que n'ait conçus la faction ennemie de la France et du trône.

Des placards menaçants ont été affichés la nuit sur un grand nombre de maisons et des listes de prescription où l'on avait porté des généraux et des manufacturiers, des artistes, des officiers et des gens de lettres, ont été répandues. Dans les conciliabules d'ultras, on demandait seulement vingt mille têtes ; dans d'autres on se bornait à trois cents têtes et on exigeait quinze mille déportations.

« ... Telles sont les idées horribles dont se sont bercés certains hommes, qui parlent sans cesse de religion et d'humanité. La sagesse du monarque, l'attitude imposante de la capitale, l'indignation de toute la France feront justice de ces énergumènes, qui rêvent tous les crimes de ces prétendus royalistes qui donnent insolemment des ordres au Roi et qui ne respectent pas même sa douleur. »

L'éditeur responsable du *Constitutionnel* fut in-

culpé pour avoir dans le passage ci-dessus « provoqué, excité à la guerre civile en portant les citoyens à s'armer les uns contre les autres ».

L'éditeur du *Constitutionnel* fut condamné à deux ans de prison et 10.000 francs d'amende (*Moniteur*, 14 mai 1820).

AFFAIRE DES « ROGNURES »

Le tribunal correctionnel statua le 23 juillet 1820 sur la cause des éditeurs responsables du *Censeur européen*. Ils avaient publié sous le titre de *Rognures* une petite brochure renfermant leurs articles rejetés par les censeurs et qu'ils avaient expédiée à leurs abonnés sous la bande de leur journal.

M. Dunoyer, éditeur responsable, prétendit que cet envoi n'était qu'une spéculation de librairie, qu'elle lui était parfaitement étrangère et que l'imprimeur du journal et ses préposés subalternes devraient seuls en répondre.

M. Bourguignon, avocat du roi, s'est refusé à voir une spéculation de librairie dans l'envoi gratuit d'un imprimé à tous les abonnés d'une feuille quotidienne, il a considéré cet imprimé comme un supplément, destiné à reproduire dans leur journal les articles prohibés. Cette intention des auteurs est proclamée par eux-mêmes dans le titre de *Rognures faites au Censeur*.

Dunoyer fut condamné à un mois de prison et 100 francs d'amende (*Moniteur*, 24 juillet 1820).

Le *Constitutionnel*, la *Renommée*, le *Censeur*, l'*Indépendant*, l'*Aristarque*, le *Courrier*, etc., furent poursuivis pour ouvrir souvent une « Souscription nationale en faveur des personnes qui seront victimes de la mesure d'exception sur la liberté individuelle... »

Diverses condamnations furent prononcées (*Moniteur*, 1^{er} juillet 1820).

« PROCÈS DE PAUL-LOUIS COURIER ».

Paul-Louis Courier aurait publié un écrit ayant pour titre « Simple Discours, de Paul-Louis, vigneron de la Chavonnière, aux membres du conseil de la commune de Veretz, département d'Indre-et-Loire à l'occasion d'une souscription proposée par Son Excellence le Ministre de l'Intérieur pour l'acquisition du domaine de Chambord. »

Parmi les passages incriminés, nous trouvons :

« Car la cour donnent tout aux princes, comme les prêtres tout à Dieu, et ces domaines, ces apanages, ces listes civiles, ces budgets ne sont guère autrement pour le roi, que le revenu des abbayes n'est pour Jésus-Christ.

Achetez, donnez Chambord, c'est la cour qui le mangera; le prince n'en sera ni pis, ni mieux.

... Mais à Chambord, qu'apprendra-t-il ? Ce que

peuvent enseigner et Chambord et la cour. Là tout est plein de ses aïeux. Pour cela précisément, je ne l'y trouve pas bien ; et j'aimerais mieux qu'il vécût avec nous qu'avec ses ancêtres...

Courier fut condamné à deux mois de prison et à 200 francs d'amende (*Moniteur*, 29 août 1821).

Procès de tendance

LE « COURRIER » ET LE « PILOTE ».

Réquisitoire du procureur du Roi.

La loi de 1822 a établi que lorsque l'esprit d'un journal ou écrit périodique résultant d'une succession d'articles, serait de nature à porter atteinte à la paix publique, il pourrait être suspendu une première fois, puis une seconde fois, puis définitivement supprimé.

C'est l'application de cette disposition de la loi que le procureur général demande à la Cour royale d'appliquer aux journaux le *Courrier Français* et le *Pilote* qui poursuivent, avec plus d'application que les autres, le dessein anti-social de troubler la paix publique.

Les chefs d'accusation étaient :

1° Atteinte à la paix publique par le soin d'entretenir la haine et la discorde entre les citoyens.

2° Atteinte à la paix publique par l'encouragement

donné à toutes les discordes soit du dehors, soit du dedans, qu'on peint comme des actes illicites ;

3° Atteinte portée à la paix publique en affectant de chercher à inspirer de l'intérêt pour la personne de tous les brouillons, même des conspirateurs jugés tels, de manière à entretenir le feu de la sédition par l'apologie de tous ceux qui mettent ou veulent mettre la société en péril ;

4° Atteinte portée à la paix publique, tantôt par la censure injuste et amère de tous les actes des fonctionnaires, qu'on peint comme tyranniques, en sorte que les citoyens soient en alarme perpétuelle sur leurs droits et leurs propriétés, et tantôt par l'effroi jeté dans l'âme de la population tout entière sur les conséquences de malheur et de ruine qu'on suppose méchamment aux mesures nécessaires prises par le gouvernement.

Ces quatre chefs d'accusation étaient appuyés sur une série d'articles publiés par chacun des journaux.

Prenons la justification du deuxième chef d'accusation en ce qui concerne le *Courrier*.

1822, n° 196, 15 juillet, 1^{re} page, 2^e colonne et 2^e page, 1^{re} et 2^e colonnes, commençant par ces mots : « Ecrivains contre révolutionnaires » et finissant par ceux-ci la prospérité vous attend ».

1822, n° 99, 13 juillet, 1^{re} page, 1^{re} et 2^e colonnes, article commençant par : « Le Courrier français » et finissant par ces mots : « et de nos vengeances ».

1822, n° 225, 13 août, article commençant ainsi (p. 2, colonnes 1 et 2) : « Un journal » et finissant : « de la victoire », etc., etc.

Ainsi, défilent des centaines d'articles incriminés. Ce réquisitoire est publié par le *Moniteur*, 30 mars 1823.

L'arrêt fut rendu le 28 avril 1823, en ce qui concerne le *Courrier* :

« Considérant que la succession des articles du *Courrier français* déférés à la Cour, est de nature à porter atteinte à la paix publique.

« La Cour suspend le *Courrier français*, pendant quinze jours, à dater du lendemain de la signification du présent arrêt. »

Le *Pilote* fut suspendu le lendemain pour quinze jours également et pour les mêmes motifs que le *Courrier* (*Moniteur*, 30 avril 1823).

Le ministère voulant se débarrasser du *Courrier*, organe de Benjamin Constant, l'année suivante en 1824, il lui intenta un nouveau procès, portant sur cent quatre-vingt-deux articles, répartis dans une rédaction de quatorze mois.

Le compte rendu de ce procès est au *Moniteur* du 20 juin 1824.

Le ministère public requiert la suspension du *Courrier* pour trois mois.

L'affaire dura quatre audiences et toutes les questions du moment y furent débattues avec autant

d'énergie que de talent par M. Mérilhou. Après deux heures de délibération, la Cour ayant repris séance, le premier Président déclara qu'il y avait partage des voix.

Cette déclaration, qui causa tout d'abord une vive surprise, parce qu'on ne s'en expliquait pas les conséquences, fut interprétée finalement en faveur du journal et le ministère abandonna la poursuite.

AFFAIRE DU « CONSTITUTIONNEL » ET DU « COURRIER »

Voir au texte, *Moniteur*, 25 août 1825.

Affaire du « Courrier » 1827.

Le *Courrier* fut poursuivi pour un article intitulé : Du projet de loi sur la presse. Ce journal fut traduit devant le tribunal sous la double inculpation d'avoir excité au mépris et à la haine du gouvernement du roi et d'avoir outragé un de ses ministres.

Chacun est libre de discuter les actes des ministres, c'est un droit que la loi a accordé aux citoyens, mais outrager, exciter à la haine ou au mépris du gouvernement royal, voilà la licence, l'un est le droit, l'autre l'abus.

Or le *Courrier* a abusé dans les passages ci-dessous :

« Ce ministre (M. de Peyronnet) a pensé sans doute, que la simple présentation de son projet n'était pas

une insulte assez solennelle à la nation, il a cru devoir y ajouter par la sanglante raillerie, à laquelle ses journaux ont donné le titre « d'exposé des motifs du projet de loi ». Là, aucun sarcasme n'a été épargné à la nation, qu'on dépouille de ses droits ; aux propriétaires, qu'on frappe de confiscation ; aux industries qu'on ruine.... Un tel projet n'est pas de ceux que l'on examine et que l'on discute ; il faut laisser à M. de Peyronnet sa censure déguisée sous le nom de dépôt, ses imprimeurs érigés en censeurs de tous les écrits. Des hommes graves, comme ceux qui siègent dans les deux Chambres ne doivent pas s'abaisser à remuer de telles turpitudes. M. Casimir Périer pourra répéter sa phrase : « L'imprimerie est supprimée en France au profit de la Belgique. » Il n'aura qu'à ajouter deux mots : Honte à qui a proposé la loi ! Honte à qui l'adopterait. »

Dans son audience du 10 janvier 1827 le tribunal acquitta l'éditeur du *Courrier* sur le chef d'attaque envers le gouvernement, mais le condamna, pour fait d'outrage à un ministre du roi, à quinze jours de prison et à 300 francs d'amende (*Moniteur* 2, 8, 12 janvier 1817).

PROCÈS DE LA « FRANCE CHRÉTIENNE »

L'article incriminé portait ce titre : *Du danger de confier l'éducation publique aux prêtres.*

Le procès intenté à la *France chrétienne* n'est que la reproduction, sous un autre nom, du procès de tendance intenté naguère au *Constitutionnel*, et au *Courrier* dit son avocat M. Berville.

L'éditeur responsable fut condamné à un mois de prison et 1.000 francs d'amende.

« Attendu que la brochure intitulée la *France chrétienne*, journal religieux, politique et littéraire, contient dans son ensemble des principes, qui tendent à troubler la paix publique en excitant le mépris et la haine contre une classe de personnes, les prêtres.

« Qu'il ne peut y avoir aucun doute que l'article inculpé n'ait pour but de livrer à la haine et au mépris une classe de personnes, puisqu'en parlant des prêtres il s'exprime ainsi : « La France et le roi ont un égal intérêt à ne pas confier l'éducation du peuple à une classe d'hommes si dangereuse et si obstinée. »

Vu : le Président de la thèse,
LARNAUDE

Vu : Le Doyen,
LYON-CAEN

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris
L. LIARD

BIBLIOGRAPHIE

AVENEL (HENRI). — Histoire de la Presse française de 1789 à nos jours.

BEUGNOT. — Mémoires.

CARNOT. — Mémoire au Roi.

BENJAMIN CONSTANT. — De la liberté des brochures et des pamphlets.

— Observations sur le discours de S. E. le ministre de l'intérieur.

— Cours de politique constitutionnelle.

CHATEAUBRIAND. — Monarchie selon la Charte.

— Lettres sur la censure.

— Rétablissement de la censure.

— Marche et effets de la censure.

DUVERGIER DE HAURANNE. — Histoire parlementaire, 1815-1830.

FABREGUETTES. — Traité des infractions de la parole, de l'écriture et de la presse.

GUIZOT. — Mémoires.

— Histoire de 1789 à 1848.

— Quelques idées sur la liberté de la presse.

OLHON GOEPP. — *Revue politique et parlementaire*, avril, mai, juillet 1902.

HATIN. — Histoire de la presse.

LAFFERRIÈRE. — La censure et le régime correctionnel.

LAMARTINE. — Histoire de la Restauration.

DE VAULABELLE. — Histoire des deux Restaurations.

DE VIEL CASTEL. — Histoire de la Restauration.

BARDOUX. — *Guizot.*

DE BARANTE. — Mémoires.

— *Royer-Collard.*

SPULLER. — *Royer-Collard.*

TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
Introduction	5

PREMIÈRE RESTAURATION

CHAPITRE I. — Retour des Bourbons. La charte. L'article 8	19
CHAPITRE II. — Ordonnance du 10 juin. Discussion et vote de la loi du 21 octobre 1814 . . .	30
CHAPITRE III. — La presse sous le régime de la loi de 1814	68

LES CENT-JOURS

CHAPITRE IV. — Suppression de la Censure. L'acte additionnel.	78
---	----

SECONDE RESTAURATION

CHAPITRE V. — Ordonnance du 20 juillet 1815. Dissolution de la Chambre introuvable. Loi du 28 février 1817.	90
---	----

CHAPITRE VI. — Loi du 30 décembre 1817. Transforma- tion des journaux en écrits non périodiques.	113
CHAPITRE VII. — Régime de liberté. Loi de 1819. Le cautionnement. Les mesures réglementaires et la liberté.	120
CHAPITRE VIII. — Régime institué par la loi de 1819. La licence des journaux. Procès de presse.	137
CHAPITRE IX. — Assassinat du duc de Berry. Chute du ministère Decazes. Réaction contre la liberté de la presse. Discussion et vote de la loi du 31 mars 1820	144
CHAPITRE X. — La censure et l'autorisation sous la loi du 31 mars 1820.	164
CHAPITRE XI. — Loi du 28 juillet 1821	171
CHAPITRE XII. — Ministère de Villèle. La loi de ten- dance	177
CHAPITRE XIII. La tendance et la censure facultative. Procès de presse.	198
CHAPITRE XIV. — Loi de justice et d'amour. Son échec.	208
CHAPITRE XV. — Rétablissement de la Censure. Ord. du 24 juin 1827. Dissolution de la Chambre. Défaite de M. de Villèle. Ministère Martignac.	229
CHAPITRE XVI. — Discussion et vote de la loi de 1828.	222
CHAPITRE XVII. — La presse sous la loi de 1828. .	238
CHAPITRE XVIII. — La Révolution de 1830	244
Conclusion	252
ANNEXES	263
Bibliographie	297

